وسام اللحّام

المبسّط في الدستور اللبناني

حق عدالة حقيقة حق عدالة حقيقة
حقيقة حق عدالة حق
عدالة حقيقة حق

حق عدالة حقيقة حق عدالة حقيقة
حقيقة حق عدالة حق
عدالة حقيقة حق

شركة المطبوعات للتوزيع والنشر


منتدى إقراء الثقافي
www.iqra.ahlamontada.com
للكتب (كوردى , عربي , فارسي)

المبسّط في الدستور اللبناني

وسام اللحّام

المبسّط في الدستور اللبناني



شركة المطبوعات للتوزيع والنشر



شارع جان دارك ـ بناية الوهاد
ص. ب.: ٨٣٧٥ ـ بيروت لبنان
تلفون: ٣٥٠٧٢٢ ـ ٧٥٠٨٧٢ ـ ٣٤٤٢٣٦ ١ ٩٦١+
تلفون + فاكس: ٣٤١٩٠٧ ـ ٣٤٢٠٠٥ ـ ٣٥٣٠٠٠ ١ ٩٦١+
email: tradebooks@all-prints.com
website: www.all-prints.com

الطبعة الأولى ٢٠١٠
ISBN: 978-9953-88-259-8

تصميم الغلاف: رامونا كرم
الإخراج الفني: بسمة تقي

المحتويات

ملحق
الدستور اللبناني

«L'homme peut sans doute planter un pépin, élever un arbre, le perfectionner par la greffe, et le tailler en cent manières; mais jamais il ne s'est figuré qu'il avait le pouvoir de faire un arbre. Comment s'est-il imaginé qu'il avait celui de faire une constitution?»

[Joseph De Maistre, Considération sur la France]

«يستطيع الإنسان بلا شك أن يزرع بزرة، وأن يربي شجرة، وأن يسهر على رعايتها وتلقيحها وتجذيبها بمئة طريقة؛ ولكنه لم يتخيّل أبداً أن بمقدوره أن يصنع شجرة. فكيف تخيّل أن لديه القدرة على سن دستور؟».

(جوزيف دو مستر، اعتبارات حول فرنسا)

«... التقيّد بالدستور في الحياة، ينبغي ألّا يُعتبر عبودية، بل نجاة وخلاص»[1].

(أرسطو، في السياسة)

(١) أرسطو، في السياسة، الطبعة الثانية، مجموعة الروائع الإنسانية - الأونسكو، بيروت، ١٩٨٠، ص. ٢٨٥.

تمهيد

لم تكن لي حاجة إلى إشغال نفسي كثيراً في الأسباب التي دفعتني إلى التطرّق إلى هذا الموضوع على الرغم من وفرة المراجع التي تبحث فيه، وتسهب في الشرح وتفيض في التحليل والإيضاح. فالقانونيون عامةً، والدستوريون بخاصة، يبذلون جهوداً حثيثة لتنمية الفكر الدستوري وإغناء البحث القانوني باجتهاداتهم القيمة المتعددة التي تؤشّر إلى نشاط في الحياة الفكرية، وحيوية في مجال العلم الدستوري. فالدراسات التي تدور حول فهم الدستور اللبناني فهماً أفضل، لم تعد تقتصر على الكتب والمجلات التي تعنى بالشأن القانوني، بل أصبحت منتشرة في الصحف التي تتوجّه إلى عموم الجمهور والمواطنين. فقلما نجد اليوم جريدة لا تخصّص زاوية تحلّل من خلالها الواقع الدستوري لارتباطه الوثيق بالشأن السياسي، والوضع العام في البلاد. وقد نجم عن هذا الارتباط، المبالغ فيه أحياناً، بين ما يجب أن يخضع للموازين والاعتبارات السياسية، وبين ما كان يُفترض أن يظل محصوراً في الحيّز الدستوري البحت، تضارب لا بل تضاد، في تفسير النص الدستوري الواحد، إلى درجة أصبح فيها الدستور مجرد وجهة نظر تختلف حسب الأهواء السياسية. مما جعل المواطن العادي في حيرة من أمره، لا يستطيع التمييز بين الخطأ والصواب. فتحوّل الدستور، نتيجة لذلك، إلى فكرة مجرّدة بعيدة كل البعد عن الإدراك الواقعي والملموس.

وقد هالني هذا الواقع الحزين الذي يدفع إلى التعجب والريبة، لأن الفرد اللبناني العادي يعاني من عدم إلمام، إذا لم نقل من جهل شبه كامل، بالدستور الذي يخضع لأحكامه. فالدستور هو القانون الأساسي، لا بل هو قانون القوانين، الذي يحدّد حقوق المواطنين وواجباتهم، وينظم عمل السلطات

والمؤسسات، لدرجة أننا، عبر تعقّبنا تطوّر هذا الدستور وكيفية تطبيقه خلال الحقبات المختلفة، نستطيع أن نختزل تاريخ الوطن فيه، خاصة في لبنان، حيث كان الدستور المحور الذي دارت في فلكه أهم الأحداث التي طبعت تاريخه الحديث. فنشأة الجمهورية اللبنانية كانت مع صدور الدستور في ٢٣ أيار/مايو سنة ١٩٢٦، والاستقلال الوطني كان مع تعديلات سنة ١٩٤٣ الشهيرة. ومن أسباب اندلاع الحرب مطالبة المسلمين، والسنّة على وجه التحديد، بتعديل الدستور، بغية تأمين المشاركة الفعّالة لهم بالحكم. وقد تحقّق هذا الأمر في ٢١ أيلول/سبتمبر سنة ١٩٩٠ عندما صدرت التعديلات الدستورية طبقاً لوثيقة الوفاق الوطني التي أُقرت بالطائف، مما أدى، حسب ما أُشيع، إلى إنهاء الحرب الأهلية التي عصفت بلبنان منذ ١٣ نيسان/إبريل سنة ١٩٧٥.

لذلك يتبيّن لنا أن الدستور هو في أساس تكوين فكرنا وتاريخنا السياسي، وأن جهل الدستور هو في الحقيقة أمر خطير جداً لأن المواطن، أي الشخص الذي يهتم بالشأن العام، لا يمكن أن يحقّق مواطنيته في ظل عدم معرفته بالنص الذي يحدد أسس هذه المواطنية. فمن بين خصائص النظام الديمقراطي قدرة الفرد على المشاركة في المجتمع المدني، أي قدرته، لا بل حقه، في إنشاء الأحزاب والجمعيات المتنوعة والانتساب إليها، وحقه في حرية الرأي والمُعتقد والتعبير عن هذا الرأي في وسائل الإعلام المختلفة، وحقه في الانتخاب والترشّح إلى المناصب العامة، وحقه في المحاسبة والمساءلة، إلى غير ذلك من الحقوق التي لا مجال لتعدادها هنا. فكل هذه الحقوق يكفلها الدستور ويضمنها، مما يستتبع حكماً أن النظام الديمقراطي السليم لا يمكن أن يقوم إلا في مجتمع تتمتع فيه غالبية المواطنين بقدر مقبول من الثقافة الدستورية. وما نقصده هنا بكلمة «المواطن» لا يقتصر فقط على الفرد العادي الذي لم يكمل تحصيله الجامعي، كما قد يُتخيّل للقارئ الكريم، بل يشمل أيضاً أولئك الذي يحتلون مراكز مهمة في المجتمع كالطبيب والمهندس والإعلامي وحتى الذين يتخصصون في حقول لا علاقة لها، لا من قريب ولا من بعيد، بالقانون والدستور، كعالم الرياضيات والكيمياء والفيزياء أو الفنان والشاعر والأديب. فمعرفة الدستور واجب على كل مواطن يريد أن يكون عنصراً فعّالاً في محيطه الاجتماعي والسياسي، لا بل هي شرط من شروط الديمقراطية الحقيقية.

ومن الأمور التي تؤكد طرحنا هذا أن غالبية الدول الديكتاتورية حيث الحزب الواحد أو الأيديولوجية الرسمية الموجّهة لكل أوجه الحياة العامة وأحياناً الخاصة، يُمارس الحكم فيها وفقاً لدستور ما، سنجد لا محالة بين أحكامه نصوصاً تكفل المساواة والحريات والعديد من الحقوق الواجب توفرها في المجتمع الديمقراطي الحقيقي. لكننا نعلم جميعاً أن هذه الحقوق ليست في الواقع سوى حبر على ورق. فالأنظمة الاستبدادية تلجأ غالباً إلى سنّ الدساتير، ليس من أجل ما يمثله الدستور عادة من شرعة للحقوق والواجبات ومدماك تُبنى عليه دولة الحق والقانون، بل لمجرد تقليد الغرب واضفاء شرعية على النظام الحاكم. فيتحول الدستور، نتيجة لذلك، إلى ذريعة يتحجّج بها الحكام لتبرير أفعالهم أمام المحافل الدولية. فيقولون مثلاً، أنهم انتُخِبوا ديمقراطياً، أو أن الدستور يسمح باعادة «انتخاب» الرئيس لولاية ثانية وثالثة ورابعة، إلى ما هنالك من حجج واهية لا تنطلي على أحد. وغالباً ما نلاحظ أن الأنقلابات (التي يُقال إنها «ثورات»، خاصة في العالم العربي) يعقبها استفتاء لتكريس الشرعية القانونية التي يفتقر إليها أولئك الذين قاموا بهذه الانقلابات. لذلك ليس مُستغرباً أن يتبيّن لنا أنّ الأفراد، في مثل دول كهذه، يجهلون دستور بلدهم جهلاً تاماً، إذ يعتقدون أنه فكرة بعيدة جداً عن فهمهم وإدراكهم. لذلك نراهم يستسلمون إلى مشيئة الحاكم الذي يملك وحده، حسب ما يعتقدون، القدرة على الإلمام بمثل هذه الأمور المعقدة، فلا داعي عندئذ أن يشغلوا أفكارهم بتفاصيل ثانوية. فالديمقراطية الحقيقية أصبحت اليوم تستمد أسسها من الدستور، وليس فقط من مبدأ التمثيل الشعبي المتمثّل بالسلطة التشريعية التي تسن القوانين. لذلك:

l'ancienne représentation de la démocratie pouvait se résumer par la formule la démocratie par la loi, la nouvelle peut s'exprimer par la formule la démocratie par la Constitution(١).

---

(١) Dominique Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel, Montchrestien, 7ème édition, 2006, Paris, P. 489.

«إن التصوّر القديم للديمقراطية كان يمكن اختصاره بصيغة الديمقراطية بالقانون، أما التصوّر الحديث فيمكن التعبير عنه بصيغة الديمقراطية بالدستور».

تبعاً لما تقدم، أردت أن أتوجه بهذا الكتاب إلى عموم المواطنين في لبنان، وإلى الذين لا يعلمون من الدستور سوى النزر اليسير. فكان هذا الكتاب المرجع الوافي لكل من أراد أن يقتصر في تحصيله الدستوري على الضروري فقط، ومقدمةً لكل من أراد أن يتبحّر في هذا العلم الجليل والعميق. وهدفي هو أن يتمكن الفرد من فهم المصطلحات القانونية التي تتعلق بالشأن الدستوري عندما يسمعها، فيتحول الدستور من نص جامد إلى فكرة حيّة، يتفاعل معها اللبناني، فيشعر بأن احترام الدستور هو من أقدس واجباته كمواطن، ويقتنع اقتناعاً راسخاً بأن الدفاع عن دستور البلاد هو في نهاية المطاف دفاع عن حقوقه وعن حقوق الآخرين. فالمجتمع الذي لا ينتفض في وجه السلطة التي تخرق الدستور هو في الحقيقة مجتمع ميْت يخضع لأشد أنواع القهر والعذاب، دون أن يدرك حتى واقعه الأليم والحزين. وقد عرّف عبد الرحمن الكواكبي في كتابه «طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد» (١٩٠٢) الاستبداد بأنه «الحكومة التي لا يوجد بينها وبين الأمة رابطة معينة معلومة مصونة بقانون نافذ الحكم». وما هذه الرابطة وهذا القانون سوى الدستور، الذي يؤدي جهله في نهاية الأمر إلى استبداد صاحب السلطان بشؤون الدولة وتعسفه في أمور الحكم، لأن الفرد لا يعلم ما هي حقوقه ليدافع عنها، وما هي حدود صلاحيات الحكام لكي يردعهم عن تجاوزها. فكلما ازداد اطلاع المواطن على نشاط السلطة التي يخضع لها، ازداد رقي وتقدم المجتمع الذي يعيش فيه. وقد تم التعبير عن هذا المبدأ، أي مبدأ معرفة القوانين، بالجملة اللاتينية التالية: Nemo censetur ignorare legem أي (لا يُفتَرض أن يجهل أحد القانون). وكلمة القانون هنا كلمة عامة تشمل جميع القواعد التي يجب أن يمتثل لها الفرد في دولة ما، وعلى رأس هذه القواعد والقوانين يأتي الدستور الذي تشكل معرفته حجر الزاوية في كل بناء سياسي يقوم على الحرية والحق والعدالة. وخلاصة القول ما وصل إليه عالم الاجتماع الفرنسي الكبير ريمون آرون عندما كتب:

En toute collectivité, les individus doivent savoir approximativement quels hommes commandent, comment ils sont choisis, quel est le mode d'exercice de l'autorité. Tout régime politique suppose de la part des individus qui lui sont intégrés la connaissance de ce régime même. Nous ne pourrions pas vivre dans la démocratie, telle que nous la pratiquons en France, si les citoyens n'avaient un minimum de conscience des règles selon lesquelles le régime fonctionne..[١]

«في كل جماعة ينبغي أن يتمكّن الأفراد قدر الإمكان من معرفة الذين يحكمون، وكيفية اختيارهم، وكيف تتم ممارسة السلطة. كل نظام سياسي يتطلّب من الأفراد الذين ينتمون إليه معرفة هذا النظام. فنحن لا نستطيع أن نعيش في الديمقراطية كما نمارسها في فرنسا إذا لم يكن لدى المواطنين حد أدنى من الوعي بالقواعد التي ترعى عمل النظام».

انطلاقاً من كل هذه الاعتبارات، كان كتاب «المبسّط في الدستور اللبناني». وكلمة «المبسّط» هنا تفيد السهولة في الشرح والإسهاب في التعليل، فهي لا يمكن، في أي حال من الأحوال، أن تكون مرادفاً لما هو سطحي وغير جدي. وجل ما أتوخاه هو تمكين القارئ الكريم من استيعاب المفاهيم الدستورية الأساسية. فاجتنبت، بغية تحقيق هذا الهدف، الإيجاز المخل والتطويل الممل. فاقتصرت في القسم الأول من هذا الكتاب على شرح وتعريف بعض المفاهيم والمصطلحات الدستورية. أما القسم الثاني فخصّصته للدراسات التي يقترن فيها البحث الدستوري بالتحليل السياسي والتاريخي، لأن النص الدستوري لا يستطيع وحده أن يكون دليلاً وافياً وكافياً يظهر لنا بجلاء كيف تعمل المؤسسات بمعزل عن أي تأثير آخر. فالقانون، بمعناه الواسع، هو التعبير الموضوعي عن السياسة، لذلك لا نستطيع أن نزعم بأن معرفتنا لدستور دولة ما كفيل وحده بمنحنا القدرة على فهم كل النظام السياسي لهذه الدولة، إلا اذا كنا نعيش في مجتمع مثالي لا وجود له إلا في مخيّلة بعض الفلاسفة. فالدساتير تعجز عن

(١) Raymond Aron, Démocratie et totalitarisme, éditions Gallimard, 2001, p. 25.

الإحاطة بكل الأمور لأنها تبقى محصورة في نطاق ضيّق هو نطاق الأفكار والمبادئ المجرّدة. لهذه الأسباب، كان علينا المقارنة بين ما هو نظري وبين ما هو واقعي. فالممارسة قد تختلف الى درجة نظن معها أننا بتنا أمام دستور جديد غير مكتوب، ذلك لأن العُرْف يلعب دوراً كبيراً في صقل النصوص الدستورية، وتكييفها مع التطورات المستجدة، والأوضاع المتبدّلة.

وفي النهاية، لا بد أن أعترف بأنني قد تطفّلت على مقام أهل الحقوق، فتطرقت إلى شأن يدخل أحياناً في اختصاصهم. فأرجو منهم المعذرة إن أخطأت، والثناء إن أصبت. ولمّا رأيت أن البحث لا يستقيم إلا من خلال التوسّع في التحليل، والتبحّر في التعليل، استعنت بعلم السياسة كي يكون لي خير مرشد إلى الصواب، ومعين على الصعاب. وانا ألتمس من أرباب الفكر والقانون أن يصفحوا عما يرون في عملي هذا من الزلل، ويصلحوا ما يعثرون عليه من الخلل، والله ولي التوفيق في كل قول وعمل.

القسم الأول

المفاهيم العامة للدستور اللبناني

أولاً: تعريف

• **من الناحية اللغوية:**

لم تكن كلمة دستور تعني ما تعنيه اليوم في اللغة العربية. وسرد مغزى هذه الكلمة المليئة بالمغامرات أمر ضروري لكي نتمكن من فهم التطور التاريخي لهذا المصطلح عبر الحقبات المختلفة. فالـ «دستور» كلمة تعود أصولها إلى اللغة الفارسية وهي تعني «صاحب القاعدة» (من «دست» أي قاعدة، و «ور» أي صاحب). لذلك يُقال: تربّع فلان في دست الحكم. وكانت كلمة الدستور تعني الدفتر الذي تُجمع فيه قوانين الملك أو تُكتب فيه أسماء الجند ومراتبهم وحسابات التجار. وفي أول الأمر، نلاحظ أن كلمة دستور كانت لقباً يُمنح لكبار القوم والموظفين. فنقرأ في فرمان (أمر) السلطان العثماني القاضي بتعيين رستم باشا متصرفاً على جبل لبنان، التالي:

«الدستور المكرّم، المشير المفخّم، نظام العالم، مدبّر أمور الجمهور بالفكر الثاقب... وزيري رستم باشا، أدام الله إجلاله».

ثم بدأ هذا التعبير يتبلور شيئاً فشيئاً، فأصبح مرادفاً لكلمة قانون. ونقرأ عادة في آخر القوانين والنظامات العثمانية هذه الجملة: «النظامات المحررة أعلاه تكون دستوراً للعمل إلى ما شاء الله...»

وفي سنة ١٨٨٣ صدر في بيروت كتاب «الدستور» وهو يحتوي على

مجموعة من القوانين والأنظمة العثمانية ترجمها إلى العربية نوفل نعمة الله نوفل. إذن، نلاحظ أن كلمة دستور كانت كلمة عامة وشاملة، تعني مجموعة القواعد والأحكام القانونية التي يخضع لها الفرد في دولة ما.

في سنة ١٨٧٦، وتتويجاً لحقبة «التنظيمات الخيرية» التي هدفت إلى وقف تدهور السلطنة العثمانية، وإصلاح بنية الدولة وتحديث أجهزة الإدارة والحكم، أصدر السلطان عبد الحميد الثاني أول دستور في نوعه على الطراز الأوروبي في العالمين العربي والإسلامي، وكان له وقع كبير في النفوس. ومن مطالعتنا لنص الدستور العثماني يتبيّن لنا أنه كان يُعرف بالقانون الأساسي وليس بالدستور. لذلك نقرأ في الفرمان الذي أصدر بموجبه السلطان دستور ١٨٧٦، التالي: «... فاستنادا على عون الله وإمداد روحانية رسول الله قد قبلنا هذا القانون الأساسي وأرسلنا به لطرفكم (أي الصدر الأعظم مدحت باشا) بعد أن صادقنا عليه. فبادروا لإعلانه في جميع أنحاء الممالك العثمانية وأطرافها ليكون دستوراً للعمل إلى ما شاء الله». لكن عبد الحميد عاد وعلّق العمل بهذا الدستور سنة ١٨٧٨، وانتهج سياسة استبدادية أفضت الى حصول ثورة تموز/يوليو سنة ١٩٠٨ التي أرغمته على إعادة العمل بالدستور من جديد. ففرح العرب والاتراك فرحاً شديداً، وترسّخت فكرة وكلمة الدستور في عقولهم وقلوبهم. ونظم الشعراء قصائد مدح بالسلطان، فقال أحمد شوقي في الدستور العثماني قصيدة مطلعها:

بشرى البرية قاصيها ودانيها حاط الخلافة بالدستور حاميها

«ولقد ابتهج السكان في طول الإمبراطورية وعرضها، وأكثرت الصحافة من التكلّم عن هذا الحدث. وأُقيمت الحفلات العامة، وأُقيمت الزينات في المدن والقرى، وكنت ترى المسلمين يعانقون المسيحيين واليهود ويدعون بعضهم بعضاً إلى الحفلات والمآدب... وكان المسلمون يصرحون قائلين: نحن الآن أخوة ونستطيع العيش معاً بسلام. نحن الآن جميعاً مواطنون عثمانيون. فلتحيا الحرية، وليحيا الجيش، وليحيا السلطان!»[١].

(١) نقلاً عن زين نور الدين زين، نشوء القومية العربية، دار النهار للنشر، بيروت، ١٩٦٨، ص. ٧٨.

• **من الناحية القانونية:**

القانون الدستوري فرع من القانون العام (Droit public)، لا بل هو المدخل الأساسي للحقوق العامة. فالقانون العام هو مجموعة القواعد التي ترعى العلاقات التي لها صلة بالدولة. وبما أن الدستور هو النص الأساسي الذي يبحث في شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وصلاحيات السلطات المختلفة وعلاقاتها المتبادلة، يتبيّن لنا على نحوٍ جلي أن القانون الدستوري يحتل مركز الصدارة في القانون العام. وإلى جانب القانون العام، نجد القانون الخاص (Droit privé) الذي يعنى بعلاقات الأفراد في ما بينهم (عقود، أحوال شخصية). وفي عصرنا الراهن، ونتيجة للمكانة العالية التي بات الدستور يحتلها في كل نظام حقوقي، أصبح القانون الدستوري المقدمة الطبيعية التي تستمد منها سائر الحقوق، سواء كانت عامة أو خاصة، ركائزها الجوهرية.

ويمكن أن نعرِّف الدستور انطلاقاً من معيارين أساسيين:

١ - المعيار الشكلي (critère formel)، وهو الذي يهتم بالشكل الخارجي وبالجهة التي قامت بسن الدستور. ووفقاً لهذا المعيار، يكون الدستور النص الذي صدر عن السلطة التأسيسية (pouvoir constituant)، أي السلطة المختصة بوضع الدستور أو بتعديله، بغض النظر عن مضمونه. فالنص الذي منحه الملك لويس الثامن عشر للشعب الفرنسي سنة ١٨١٤ يُعتبر دستوراً لأن السلطة التأسيسية كانت تتجسّد في شخص الملك. والنص الذي وافق عليه الشعب الفرنسي نتيجة لاستفتاء سنة ١٩٥٨، يُعتبر دستوراً لأنه صادر عن الشعب صاحب السيادة. وكذلك الأمر بالنسبة للنص الذي وافق عليه المجلس التمثيلي اللبناني في ٢٣ أيار/مايو ١٩٢٦، والذي أصبح دستور لبنان المعمول به حالياً. وهذا الواقع ينسحب أيضاً على الجهة المخوّلة بتعديل الدستور.

٢ - المعيار الموضوعي (critère matériel)، وهو الذي يرى في الدستور مجموعةً من القواعد «التي تُعد دستورية من حيث الطبيعة والجوهر، سواء

وردت في وثيقة دستورية أم تقررت بموجب عرف دستوري أو قوانين عادية»[١]. والمهم وفقا لهذا المعيار، هو المضمون الذي قد يشكل مادة دستورية أم لا. لذلك نستطيع أن نعرّف الدستور «بأنه القانون الأساسي المشتمل على المبادئ الرئيسية، التي ترتكز إليها الدولة، وعلى الأحكام العامة التي تتألف منها السلطات والهيئات في هذه الدولة»[٢].

ثانياً: خصائص الدستور اللبناني

١ - الدستور اللبناني هو دستور مكتوب، أي أن القواعد الأساسية التي تنظم عمل السلطة مدوّنة في نص يسهل الرجوع إليه، وليست نتيجة لمجموعة من الأعراف والتقاليد التي تم توارثها عبر الأجيال. وميزة الدساتير المكتوبة تكمن في ثباتها واستقرارها ووضوحها لأن «في تدوين الدستور ونشره بين المواطنين، وسيلة مثلى لتربيتهم الوطنية، إذ أن معرفتهم لأحكام الدستور إنما تهيئهم لممارسة واجباتهم الديمقراطية، وذلك بإرشادهم إلى حقوقهم السياسية وإيقاظ وطنيتهم وشغفهم بالحرية»[٣]. ويعتقد البعض أن أول دستور مكتوب للبنان كان بروتوكول ٩ حزيران/ يونيو سنة ١٨٦١ المعدل سنة ١٨٦٤ والذي أنشأ نظام المتصرفية. وتحرير الدستور أمر بالغ الأهمية، وغالباً ما يرتبط بحدث عظيم يُعتبر مفصلياً في تاريخ الأمم، ويعكس مقدار وعي الشعوب لحقوقها وحرياتها. ويُعتبر دستور الولايات المتحدة الأميركية الصادر سنة ١٧٨٨ من أقدم الدساتير المدوّنة على الإطلاق، ويليه دستور فرنسا الصادر سنة ١٧٩١ والذي أرسى نظام ملكية دستورية قائماً على مبدأ الفصل بين السلطات. أما الدستور العرفي، فهو الدستور «الذي ظهرت قواعده وأحكامه، بفعل

(١) د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢، ص. ٣٥.

(٢) إدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٥، ص. ٤٣٥.

(٣) المرجع السابق، ص. ٤٤٣.

التعامل والتقليد، مما جعل العرف مصدراً فعلياً لوجوده، خالياً من نص وضعي، وبالتالي من مصدر شكلي»[1]. وتُعتبر أنكلترا المثل الأبرز للدول التي يحكمها دستور عُرفي مبني على مئات السنين من التقاليد. وتجدر الإشارة في النهاية إلى أنه لا يجوز الفصل الحاد بين الدستور المكتوب والدستور العرفي وذلك لأن الأعراف تلعب دوراً مهماً في إتمام الدساتير المدونة، بينما نجد أن الدساتير العرفية تستند أيضاً على مجموعة من الوثائق التاريخية المكتوبة كالمكنا كارتا (Magna Carta) سنة ١٢١٥، والهابيس كوربس (Habeas Corpus) سنة ١٦٧٩ في بريطانيا.

٢ - الدستور اللبناني هو دستور جامد (constitution rigide): وهذه خاصية تُعتبر نتيجة لكون الدستور اللبناني مكتوباً. فغالبية الدساتير المكتوبة دساتير جامدة. والدستور الجامد، بعكس الدستور المرن (constitution souple)، هو الدستور الذي لا يمكن تعديله إلا وفقاً لآلية خاصة محدّدة في الدستور نفسه، ومختلفة عن الأحكام التي ترعى تعديل القوانين العادية. فالمادة ٣٤ من الدستور اللبناني تنص على الآتي: «لا يكون اجتماع المجلس قانونياً ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلفونه وتتخذ القرارات بغالبية الأصوات. وإذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة». إذن يتبيّن لنا أنه بالنسبة لإقرار القوانين أو تعديلها تم تحديد شرطين أساسيين:

* **الأول**، شرط النصاب المحدّد بالغالبية المطلقة من أعضاء المجلس. والغالبية المطلقة هي أول رقم صحيح يعلو نصف عدد الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً. فالغالبية المطلقة هي إذن غالبية خاصة. فمجلس النواب اللبناني يتألف من ١٢٨ نائباً، والنصف هو ٦٤، لذلك تكون الغالبية المطلقة هي أول رقم صحيح بعد النصف، أي ٦٥. ويجب ألا ننسى أن هذه الغالبية هنا هي غالبية

(١) المرجع السابق، ص. ٤٤٠.

نصاب. فلا يجوز للمجلس أن يجتمع أو يصوّت على القوانين ما لم تتوفّر هذه الغالبية في الجلسة.

* **الثاني**، غالبية التصويت التي تختلف عن غالبية النصاب. وتُقاس هذه الغالبية في المبدأ بالنسبة لعدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة. فلو افترضنا مثلا أن ٧٠ نائباً حضروا جلسة تشريعية ما، وطُرح مشروع أو اقتراح قانون على التصويت، لا يُعتبر هذا القانون مقراً إلا إذا نال الرقم الصحيح الذي يعلو مباشرة النصف من الحضور، أي في هذه الحالة ٣٦ صوتاً.

أما بالنسبة لتعديل الدستور فالشروط مختلفة كلياً، وهي محدّدة في الفقرة الأولى من المادة ٧٩ التي تنص على التالي: «عندما يُطرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور لا يمكنه أن يبحث فيه أو أن يصوّت عليه ما لم تلتئم أكثرية مؤلفة من ثلثي الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً ويجب أن يكون التصويت بالغالبية نفسها». يتبين لنا أن هذا النص يفرض شرطين جديدين لتعديل الدستور. فغالبية النصاب تتألف من ثلثي أعضاء مجلس النواب الـ ١٢٨ أي ما يعادل ٨٦ نائباً. والشرط عينه بالنسبة لغالبية التصويت. فلكي يعتبر التعديل الدستوري مقراً يجب أن ينال موافقة ٨٦ نائباً أيضاً. فغالبية النصاب هنا هي غالبية التصويت نفسها. ومرد هذه الشروط الصارمة نابع من حرص السلطة التأسيسية على إحاطة عملية تعديل الدستور بضمانات حقيقية تمنع التعديل على نحوٍ متسرعٍ واعتباطي. وللغالبية هذه دلالات أخرى في لبنان، فإقرار التعديل الدستوري بثلثي مجموع أعضاء مجلس النواب يضمن أن مشروع التعديل نال موافقة أكبر عدد ممكن من الطوائف التي يتألف منها الشعب اللبناني، مما يمنع استفراد أي فئة بتعديل الدستور ويحفظ الوحدة الوطنية.

ولا تقتصر الشروط الخاصة المتعلقة بتعديل الدستور على هذه الناحية فقط، بل تشمل أيضاً الجهة المخوّلة بطلب تعديل كهذا. فبالنسبة للقوانين العادية، يستطيع أي نائب أن يتقدم باقتراح قانون، وكذلك يستطيع مجلس الوزراء أن يتقدم بمشروع قانون (المبادرة التشريعية التي تنطلق من النائب تسمى اقتراح

قانون (proposition de loi)، والتي تنطلق من مجلس الوزراء تسمى مشروع قانون (projet de loi)). وهذا ما تعبّر عنه المادة ١٨ من الدستور عندما تعلن أنه يعود «لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين. ولا ينشر قانون ما لم يقرّه مجلس النواب». لكن طلب تعديل الدستور يخضع لأصول خاصة تحكمها المواد ٧٦، ٧٧، ٧٨، و٧٩ من الدستور. ومن أبرز هذه الأصول أنه لا يحق لمجلس الوزراء أن يتقدم بمشروع تعديل إلا بناء لطلب من رئيس الجمهورية، وبعد موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها. ولا يحق للنواب أن يطلبوا تعديل الدستور إلا في العقود العادية، بينما يجوز للسلطة التنفيذية أن تطلب التعديل في العقود الاستثنائية. [العقد هو المساحة الزمنية التي يجوز خلالها لمجلس النواب ممارسة صلاحياته التشريعية والرقابية. والعقود على قسمين: عقود عادية وعقود استثنائية. فالعقود العادية هي العقود التي يجتمع فيها مجلس النواب حكماً دون دعوة من أحد. وفي لبنان «يجتمع المجلس في كل سنة في عقدين عاديين، فالعقد الأول يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر آذار/مارس وتتوالى جلساته حتى نهاية شهر أيار/مايو، والعقد الثاني يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الأول/أكتوبر وتخصص جلساته بالبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل كل عمل آخر وتدوم مدة العقد إلى آخر السنة» (المادة٣٢). أما العقود الاستثنائية فهي عقود إما يدعو إليها رئيس الجمهورية بمرسوم بالاتفاق مع رئيس الحكومة، إما بناء على عريضة توقعها الأكثرية المطلقة من النواب (المادة ٣٣)].

ثالثاً: خصائص النظام السياسي اللبناني

تنص الفقرة «ج» من مقدمة الدستور على أن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية. لذلك سندرس كلاً من هذه الصفات وحدها.

أ - لبنان جمهورية

ونستنتج من هذا التعبير أن شكل الحكم في لبنان هو جمهوري، أي أن وظيفة رئيس الدولة - حسب التعريف المعاصر - هي وظيفة غير وراثية. وهذا

الأمر يشكل اليوم الفرق الأساسي الذي يميز الجمهورية عن الملكية حيث وظيفة رئيس الدولة (ملك، سلطان، أمير، شيخ) تنتقل عبر الوراثة، وتكون عادة محصورة في سلالة ما. ولكن تجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف هو حديث إلى حد ما، لأن كلمة الجمهورية كانت تعني بكل بساطة الدولة. وهذا ما عبّر عنه الفقيه الفرنسي الكبير جان بودان (١٥٣٠ - ١٥٩٦) عندما قال:

République est un droit de gouvernement de plusieurs mesnages, et de ce qui leur est commun, avec puissance souveraine

«الجمهورية (أو الدولة) هي حق الحكم على الأسر فيها، وحق إدارة شؤونها المشتركة بينها، وذلك على أساس السلطان السيد».

نحن نسمع بالجمهورية الخامسة في فرنسا. فماذا يعني هذا التعبير؟ وفي أية جمهورية نعيش نحن في لبنان؟

تُعتبر فرنسا من أعرق الدول في تجربتها الدستورية. فتاريخها الطويل والحافل بأشكال مختلفة من الحكم جعل منها موئلاً للحركة الدستورية. ونتيجة للأحداث الصاخبة التي طبعت تاريخ فرنسا منذ الثورة الكبرى سنة ١٧٨٩، تبدّلت الدساتير بتبدّل الأنظمة السياسية التي تعاقبت على حكم فرنسا. ومن خلال تتبعنا للحياة الدستورية في فرنسا، نستطيع أن نختزل التاريخ السياسي لهذه الدولة العريقة. فبعد إلغاء الملكية في ٢١ أيلول/سبتمبر سنة ١٧٩٢، صدر دستور جديد سنة ١٧٩٣ أرسى أول نظام جمهوري في تاريخ فرنسا، لذلك تُعرف الحقبة الممتدة من سنة ١٧٩٢ إلى سنة ١٧٩٩ بالجمهورية الأولى. وعقب الثورة التي أدت الى خلع الملك لويس فيليب سنة ١٨٤٨، صدر دستور الجمهورية الثانية في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر من العام نفسه، لكن لويس نابوليون بونابرت (من أسرة نابوليون الأول الشهير) سرعان ما أطاح هذا الدستور وأعلن نفسه أمبراطوراً سنة ١٨٥٢، وعُرف باسم نابوليون الثالث. وكانت هذه حقبة الأمبراطورية الثانية التي سقطت سنة ١٨٧٠ بعد هزيمة نابوليون الثالث أمام الألمان في معركة سيدان. وبعد مرحلة من عدم الاستقرار، أُعلنت الجمهورية الثالثة سنة ١٨٧٥ التي استمرت حتى سنة ١٩٤٠ عندما

احتلت المانيا النازية فرنسا في الحرب العالمية الثانية. وبعد التحرير، أُقِرَّ دستور الجمهورية الرابعة عبر الاستفتاء الشعبي سنة ١٩٤٦. لكن الجمهورية الرابعة لم تعمّر طويلاً نتيجة للاضطرابات السياسية المتعدّدة التي ألمّت بها، فتدخل الجنرال ديغول، هذه القامة العظيمة، ومنحه مجلس النواب الصلاحيات المطلقة لوضع دستور جديد للبلاد. وصدر دستور الجمهورية الخامسة في ٤ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٥٨ بعد أن نال نسبة تأييد كبيرة في الاستفتاء الشعبي. وهكذا يتبين لنا أن كل نظام جمهوري في تاريخ فرنسا ترافق مع إعلان دستور جديد. أما الوضع في لبنان فمختلف لأننا ما زلنا نخضع لأحكام الدستور نفسه الذي صدر سنة ١٩٢٦ بالرغم من التعديلات الكثيرة التي لحقت به. لذلك علينا أن نبحث في هذه التعديلات لكي ندرك في أية جمهورية نحن اليوم.

«ألفت الألسن، عقب اتفاق الطائف وإدخال أحكامه في متن الدستور السابق، تسمية الجمهورية الحالية بالجمهورية الثانية، مع أن قليلاً من التمعّن بالتطوّر الذي مرّ به الدستور المُعْلَن في ٢٣ أيار ١٩٢٦ - وهو الذي غدا أقدم الدساتير في الشرق الأوسط، بل في دول البحر المتوسط كافة- يبيّن أن ثمة جمهورية ثانية قد ظهرت إلى الوجود، عندما اتخذ المجلس النيابي قراراته الشهيرة، في عام ١٩٤٣، بإلغاء جميع الأحكام التي كانت فرنسا المنتدبة قد حرصت على إدخالها في الدستور، ضماناً للصلاحيات، التي كانت في نظرها ناجمة عن انتدابها، الأمر الذي جعل وقتئذ لبنان محرراً من جميع قيود الانتداب وأصبح من جراء ذلك دولة سيدة مستقلة وبدت جمهوريته عندئذ جمهورية مختلفة في طبيعتها عن الجمهورية الواقعة تحت الانتداب، وبالتالي جمهورية من نوع جديد، أي جمهورية ثانية»[١].

هذا ما كتبه العلّامة إدمون رباط في تعليقه على مقدمة الدستور الجديدة، وهو أصدق تعبير عن الواقع الدستوري لجمهورية ما بعد الطائف. فالجمهورية الأولى هي الجمهورية الممتدة من سنة ١٩٢٦ الى سنة ١٩٤٣، إذ لا يعقل أن تعتبر فترة ما بعد الاستقلال هي نفسها فترة ما قبل الاستقلال. تبعاً لذلك تكون

(١) إدمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، دار النهار للنشر، بيروت، ٢٠٠٤، ص. ١٨.

الجمهورية التي نعيش فيها اليوم هي الجمهورية الثالثة، لأن تعديل سنة ١٩٩٠ يوازي في أهميته تعديل سنة ١٩٤٣. ويجب ترسيخ هذا الواقع لأنه لا يجوز أن نجهل تاريخنا الدستوري. فالأمم العريقة هي الأمم التي تحفظ تاريخها لكي تستفيد من تجارب الماضي بغية بناء المستقبل.

ب - لبنان ديمقراطية

يقوم النظام الديمقراطي في لبنان، وهو نظام فريد في نوعه، على ركيزتين أساسيتين نجدهما في مقدمة الدستور:

الركيزة الأولى: وهي المنصوص عنها في الفقرة «د» من مقدمة الدستور على النحو التالي: «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية». وتتقاطع هذه الفقرة مع مجموعة من المواد التي تكفل حقوق المواطنين وتضمن حرياتهم. والغالبية العظمى من هذه الحقوق والحريات نجدها في كل المجتمعات الديمقراطية التي تتشارك مجموعة من القواعد تشكل المبادئ الجوهرية والضرورية لأي نظام يحترم الديمقراطية وحقوق الإنسان. ولعل أبرز هذه القواعد تلك التي نجدها في الدستور اللبناني، وهي:

- مبدأ سيادة الشعب (la souveraineté) وهذه الفكرة تُعتبر حجر الزاوية في الدولة الديمقراطية المعاصرة. فالسلطات كافة تنبثق عن الشعب، صاحب السيادة الأول والأخير. فالقوانين التي تسنها السلطة التشريعية هي تعبير عن الإرادة العامة، والسلطة التنفيذية لا تستطيع أن تحكم إلا بثقة مجلس النواب، والسلطة القضائية تصدر وتنفذ أحكامها وقراراتها باسم الشعب اللبناني.

- مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عنه في الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور: «النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها». وهو المبدأ الذي يضمن عدم طغيان أية سلطة على باقي السلطات، مما يضع المواطنين في مأمن من تسلط الدولة عليهم، وتعديها على حرياتهم وحقوقهم.

- مبدأ التمثيل الشعبي الذي يتجلّى عبر الانتخابات النيابية العامة الدوريّة، والتي يجب أن تجري في أجواء من الحرية والنزاهة.

- مبدأ الحرية: كالحرية الشخصية (المادة ٨)، وحرية المعتقد (المادة ٩)، وحرية إبداء الرأي قولاً وكتابة، وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات (المادة ١٣). هذا فضلاً عن كون لبنان ملتزماً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ كانون الأول/ديسمبر سنة ١٩٤٨ عن الأمم المتحدة.

- مبدأ المساواة: أي المساواة بين جميع المواطنين في حقوقهم وواجباتهم دون تمايز أو تفضيل. والمساواة أمام الأعباء، وحق كل لبناني «في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينص عليها القانون» (المادة ١٢). ومبدأ الإنماء المتوازن والعدالة الاجتماعية.

- الليبرالية المتمثّلة بالنظام الاقتصادي الحر الذي يكفل حريّة المبادرة الفرديّة والملكيّة الخاصة.

وإذا اقتصرنا في بحثنا هذا على هذه المميزات فقط، يتبيّن لنا أن لبنان هو جمهورية ديمقراطية على النسق الغربي. لكننا نعلم جيداً أن الديمقراطية في لبنان هي ديمقراطية توافقية تختلف عن سائر الديمقراطيات العادية. ومن هذا المنطلق كانت الركيزة الثانية للديمقراطية اللبنانية المنصوص عنها في الفقرة «ي» من مقدمة الدستور على النحو التالي: «لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك». فهذه الفقرة تسمح لنا بتفسير كثير من النصوص الواردة في الدستور اللبناني، والتي لا مثيل لها في الديمقراطيات العادية. فكيف نستطيع أن نفسر المادة ٢٤ من الدستور التي تفرض توزيع المقاعد في مجلس النواب بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، ونسبياً بين طوائف كل من الفئتين؟ وكيف نفسر المادة ٩٥ من الدستور التي تلزم المناصفة بين المسيحيين والمسلمين في وظائف الفئة الأولى وما يعادلها؟ والأغرب من ذلك كله هو مسألة النصاب

لجلسات مجلس الوزراء المحدّد بأكثرية ثلثي أعضائه حسب الفقرة الخامسة من المادة ٦٥. فلا توجد حكومة، في الغالبية العظمى من دول العالم، يُشترط لصحة انعقادها في مجلس للوزراء توفر نصاب ما. وهذا الواقع لا يمكن تبريره إلا من خلال النظام الطائفي الذي يطغى على عمل المؤسسات في الدولة. والهدف من وضع شرط كهذا هو حفظ الوحدة الوطنية عبر منع انعقاد مجلس الوزراء في جلسة يغيب عنها المسيحيون أو المسلمون. ومن الأدلة التي تؤكد هذا التوجّه هو فرض الفقرة الأخيرة من المادة ٦٥ الحصول على موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدّد في مرسوم تشكيلها عندما يتعلق الأمر بموضوع من المواضيع الأساسية (تعديل الدستور، الحرب والسلم، تعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، حلّ مجلس النواب، إقالة الوزراء...). وتبرز هذه القاعدة من جديد ولكن على نحوٍ معكوس عندما يعتبر البند «ب» من الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من الدستور أن الحكومة تُعتبر بحكم المستقيلة إذا فقدت أكثر من ثلث عدد أعضائها المحدد في مرسوم تشكيلها.

وقد كتب الدكتور إدمون رباط تعليقاً على الفقرة «ي» من مقدمة الدستور ما يلي: «مبدأ خطير وخطير جداً، لأن من شأنه أن يجعل كل رئيس جمهورية، وكل حكومة، وكل مسؤول، معرّضاً إلى الإقالة والمقاومة، إذا ما توجّهت إليه التهمة بأن من سياسته ومواقفه وأفعاله قد تظهر بوادر الانقسامات الطائفية. ولا غرو أنه بات لكل مواطن أن يلجأ الى هذا السلاح الحاد، إذا ما بدا له أن ثمة عملاً أو سياسة أو اتجاهاً، من شأنه أن يهدد ميثاق العيش المشترك، أي العيش الجامع بين اللبنانيين كافة»[١].

إن معالجة موضوع الشرعية يحتاج في المقام الأول إلى توضيح يظهر الفرق بين الشرعية والقانونية. فالسلطة القانونية قد تكون سلطة غير شرعية والعكس صحيح أيضاً لأن السلطة القانونية هي تلك التي تحترم القوانين الوضعية بينما السلطة الشرعية هي تلك التي يقبل بها الشعب ويعتقد أن وجودها أمر طبيعي

(١) المرجع السابق، ص. ٨١.

وعادي. هذا الأمر لا يعني، بأي حال من الأحوال، أن السلطة الشرعية هي تلك التي أتت إلى الحكم عبر الطرق الديمقراطية. فالملكيات القديمة حيث كان الملك يتمتع بسلطة مُطْلَقة كانت تُعتبر شرعية لأن الشعب كان يعتبر أن السيطرة التي يمارسها الحاكم تستند إلى مجموعة من التقاليد والأعراف المتوارثة عبر الأجيال. وبالتالي نستطيع أن نقول إن الشرعية هي هذا الإحساس الداخلي الذي يدفع بالفرد إلى الخضوع طواعية لسلطة الحاكم ويقوده إلى التسليم بمشروعية السلطة الحاكمة. وهنا يبرز الاختلاف جليّاً بين الشرعية والقانونية. فحكومة فيشي بقيادة الماريشال بيتان مثلاً كانت حكومة قانونية شُكِّلت حسب دستور الجمهورية الثالثة في فرنسا ومنحتها الجمعية الوطنية السلطة المطلقة لوضع دستور جديد للبلاد بعد اجتياح القوات النازية لفرنسا سنة ١٩٤٠. لكن هذه الحكومة برغم احترامها للآليات والنصوص القانونية كانت غير شرعية لأنها قبلت بالاحتلال وتعاونت مع العدو. بينما حكومة فرنسا الحرة بقيادة الجنرال ديغول كانت شرعية لأنها كانت تعبر عن تطلعات الشعب الفرنسي الرافض للسيطرة الألمانية، مع العلم بأن حكومة ديغول من الناحية القانونية الصرفة تُعتبر مُتمرِّدة ومُغتصِبة للسلطة.

يتبين لنا إذن أن مسألة الشرعية لا تحددها النصوص القانونية ولا رجال القانون. فتحديد السلطة الشرعية هو أمر يحتاج إلى دراسة معمّقة للمجتمع وفهم قيمه وتقاليده السياسية والدينية وتركيبته السوسيولوجية. وهذا الأمر يعود إلى عالم السياسة الذي لا يقتصر في بحثه على بعض النصوص بل يحاول أن يصل إلى المبادئ الأساسية التي يقوم عليها البناء السياسي في دولة ما. فالشرعية هي إشكالية أخطر من أن تُترك لقانونيين لا يقاربون المسألة إلا من زاوية حقوقية جامدة لا علاقة لها بالواقع.

ولا يشذ لبنان عن هذه القاعدة، بل هو يقوم أساساً على شرعية ميثاق وطني بين مجموعة من الطوائف اتخذ له لبوس النصوص الدستورية. فالدستور هو محاولة قانونية لمنع خروج أية سلطة عن الشرعية الميثاقية، أي أن الدستور عبر أحكامه التي تكفل المساواة بين المسيحيين والمسلمين يرسم الحدود التي

تُبقي السلطات المختلفة ضمن إطار ميثاق العيش المشترك. وهذا ما يفسر أن مخالفة الدستور أحياناً تصبح حاجة وطنية لأن اتفاق الطوائف في لبنان هو الذي ينتج الشرعية. ففي الظروف الخطيرة التي لم يتنبّه لها الدستور يصبح التطبيق الحرفي للنص الدستوري أمراً غير شرعي لأنه يهدد الوحدة الوطنية عبر تمسكه بنص قانوني لا قيمة عملية له على الأرض. فدستور لبنان الحقيقي هو هذه الإرادة الجامعة المتأتية من اتفاق سائر الطوائف.

لذلك يتبيّن لنا أن كل سلطة في لبنان تستمد شرعيتها من مصدرين: الأول، هو أن تصل إلى السلطة عبر الطرق والسبل الديمقراطية المنصوص عليها في الفقرة «د» من مقدمة الدستور اللبناني. والثاني، هو ألا تكون بأي شكل من الأشكال مخالفة لميثاق العيش المشترك الذي يُعتبر العقد الاجتماعي والسياسي الذي يوحّد بين اللبنانيين. فشرط الانتخابات الديمقراطية سابق على تكوين السلطة، أي أن السلطة تأتي نتيجة لهذه الانتخابات. بينما الشرط الثاني يتحقق في ديمومته، أي أن السلطة تحافظ على نحوٍ دائم ومستمر، من خلال تركيبتها وتصرفاتها، على الوحدة الوطنية. وهذان الشرطان يتكاملان، فلا يمكن للسلطة أن تفقد أياً منهما، وإلا فقدت شرعيتها، وتحولت الى سلطة طاغية (pouvoir tyrannique) جاز للشعب الخروج عن طاعتها، والعمل على إسقاطها.

ج- لبنان نظامه برلماني (régime parlementaire)

أي أن النظام السياسي في لبنان مبني على الفصل المرن (séparation souple) بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ويتجلّى هذا الأمر في المبادئ التالية التي تعتبر الركيزة الأساسية لكل نظام برلماني:

- رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً عند قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى (المادة ٦٠).
- مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب (المادة ٦٦) الذي يستطيع أن ينزع عنها الثقة بمبادرة منه أو بناء على طرحها الثقة (البند «و» من الفقرة الأولى من المادة ٦٩).

- حق السلطة التنفيذية أن تقدم على حل مجلس النواب والدعوة لانتخابات نيابية مبكرة (المادة ٥٥).

ونتيجة لهذه المبادئ تبرز إلى الواجهة خصائص أخرى يمتاز بها النظام البرلماني:

- انتخاب رئيس الجمهورية من قِبَل السلطة التشريعية (المادة ٤٩)، أي من قِبَل النواب الذين يمثلون الشعب. مع العلم بأن هذه القاعدة ليست قاعدة عامة. فرئيس الجمهورية في فرنسا يُنتخَب مباشرة من الشعب، لكن النظام الفرنسي لا يُعتبر رئاسياً ولا برلمانياً صرفاً، لذلك يُقال عنه إنه نظام نصف رئاسي. ورئيس الولايات المتحدة، ذات النظام الرئاسي، لا يُنتخب في المبدأ مباشرة من الشعب، بل على درجتين.

- السلطة التنفيذية هي سلطة برأسين (bicéphale) فإلى جانب رئيس الدولة نجد دائماً حكومة تتولى فعلياً مقاليد السلطة.

- وجود منصب رئيس مجلس الوزراء (المادة ٦٤) أو ما يعادله (رئيس الوزراء، الوزير الأول، مستشار). فنتيجة لمبدأ التضامن الوزاري، كان لا بد من رئيس للحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء.

- التوقيع الوزاري أو الإضافي (le contreseing) وهو ناجم عن مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة. فقرارات رئيس الجمهورية لا تُعتبر نافذة إلا إذا اقترنت بتوقيع رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص (المادة ٥٤).

- الحكومة هي صلة الوصل بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب. فرئيس الدولة لا يحضر مناقشات مجلس النواب، لذلك يتولى الوزراء الدفاع عن سياسة الحكومة، وعن مشاريع القوانين المعروضة أمام المجلس. لكن رئيس الجمهورية يستطيع أن «يوجّه»

عندما تقتضي الضرورة، رسائل إلى مجلس النواب» (الفقرة العاشرة من المادة ٥٣). وهذه الصلاحية التي تُعرف بحق المخاطبة لا تحتاج إلى التوقيع الوزاري. وتنص المادة ١٤٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب على الآتي:

«عندما يرغب رئيس الجمهورية بتوجيه رسالة إلى مجلس النواب عملاً بأحكام الفقرة ١٠ من المادة ٥٣ من الدستور، تطبق الإجراءات الآتية:

١ - إذا كانت رسالة رئيس الجمهورية مباشرة، يبادر رئيس المجلس إلى دعوة المجلس إلى الانعقاد خلال ثلاثة أيام من تاريخ إبلاغه رغبة رئيس الجمهورية.

٢ - بعد استماع المجلس إلى رسالة رئيس الجمهورية، يرفع رئيس المجلس الجلسة لمدة ٢٤ ساعة، تُستأنف بعدها الجلسة لمناقشة مضمون الرسالة واتخاذ الموقف أو الإجراء أو القرار المناسب.

٣ - أما إذا كانت الرسالة موجهة بواسطة رئيس المجلس، فعليه أن يدعو المجلس للانعقاد خلال ثلاثة أيام لمناقشة مضمون الرسالة، واتخاذ الموقف أو الإجراء أو القرار المناسب».

- رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة. لكن هذه القوات تخضع لسلطة مجلس الوزراء، أي أن حق الأمرة يعود للسلطة التنفيذية ككل. وتنص المادة الخامسة من قانون الدفاع الوطني (المرسوم الاشتراعي رقم ١٠٢ الصادر في ١٦/٩/١٩٨٣) على التالي: «يوضع الجيش بتصرّف رئيس الجمهورية الذي يمارس صلاحياته وفقاً للأحكام المنصوص عنها في الدستور والقوانين النافذة. لا سيما المادتين ٦ و ٧ من هذا المرسوم الاشتراعي». فالمادة السادسة تنص على أن مجلس الوزراء هو الذي يقرر السياسة العامة الدفاعية والأمنية ويعيّن أهدافها ويشرف على تنفيذها. ورئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للدفاع الذي يقرر

الإجراءات اللازمة لتنفيذ السياسة الدفاعية كما حدّدها مجلس الوزراء. ويتألّف هذا المجلس من رئيس مجلس الوزراء (نائب الرئيس)، وعضوية كل من: وزير الدفاع، وزير الخارجية، وزير المالية، وزير الداخلية ووزير الاقتصاد.

- يتمتع رئيس الجمهورية في لبنان، كسائر رؤساء الدول في العالم، بمجموعة من الصلاحيات التقليدية والبروتوكولية، كمنح الأوسمة، وترؤس الحفلات الرسمية، وحق منح العفو الخاص بمرسوم (droit de grâce). وهذه الصلاحية الأخيرة تعود إلى عصر الملكيات القديمة حيث كان الملك يُعتبر القاضي الأول في الدولة ومصدر كل العدالة. ومن تجلّيات هذا الواقع القديم في عصرنا الحالي، هو عدم جواز تنفيذ عقوبة الإعدام إلا بعد الحصول على موافقة رئيس الجمهورية (المادة ٤٣ من قانون العقوبات). وتجدر الإشارة هنا إلى وجوب التفريق بين العفو الخاص الذي يصدر عن رئيس الدولة، والعفو العام الذي يصدر عن السلطة التشريعية، أي مجلس النواب.

رابعاً: شرح بعض المفاهيم الدستورية

أ- ما هو القانون (Loi)؟

القانون هو العمل الذي تقره السلطة التشريعية، ويصدره رئيس الدولة حسب الآلية المنصوص عنها في الدستور. نلاحظ أن هذا التعريف هو تعريف شكلي، أي أننا لم نأخذ في الحسبان ما يحتويه هذا القانون من فحوى ومادة، بل استندنا فقط على الشكل الخارجي للقانون المتمثل بالجهة صاحبة الصلاحية بإقرار القوانين. ويمكن أيضاً أن نعرّف القانون بطريقة أخرى. فالقانون هو العمل الذي يحتوي على نصوص عامة وغير شخصية لا تستهدف فرداً بحد ذاته، بل المجتمع ككل أو شريحة منه. وهذا التعريف الموضوعي يستند إلى موضوع القانون ومضمونه، أي المادة الذي يحمل عليها. والتعريف المتبع عادة في القانون العام هو التعريف الشكلي:

Dans notre droit public, le terme de loi, au sens strict, est défini de façon purement formelle: est loi l'acte fait par les organes exerçant le pouvoir législative et selon la procédure législative. Il faut donc se reporter au régime constitutionnel en vigueur lors de l'édiction d'un texte pour apprécier s'il a ou non valeur législative(١).

«في حقنا العام، يُعرّف مصطلح «قانون» بالمعنى الضيق بطريقة شكلية صرفة: القانون هو العمل الذي أقرته الجهات التي تمارس السلطة التشريعية حسب الآلية التشريعية. لذلك يجب الرجوع إلى النظام الدستوري المعمول فيه عند إصدار نص معين بغية تقدير إذا ما كان له قيمة تشريعية».

تبعاً لذلك، يكون القانون في لبنان النص الذي يقره مجلس النواب ويصدره رئيس الجمهورية وفقاً للآلية المحدّدة في الدستور. والقانون يجب أن يحترم حسب مبدأ تسلسل القواعد (hiérarchie des normes) القاعدة التي تعلوه، أي الدستور، وإلا تعرض للإبطال في حال طُعِن به أمام المجلس الدستوري (المادة ١٩).

ب - ما هو المرسوم (Décret)؟

المرسوم في لبنان هو القرار الذي يصدره رئيس الجمهورية، والذي يحمل إضافة إلى توقيع هذا الأخير، توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص باستثناء مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة. وهذا الأمر بديهي لأنه لا يعقل أن يوقع رئيس الحكومة على مرسوم تعيينه أو على مرسوم قبول استقالة حكومته أو اعتبارها بحكم المستقيلة. والمرسوم يجب أن يتقيّد أيضاً بمبدأ تسلسل القواعد، فيحترم القاعدة التي تعلوه مباشرة (القانون)، وإلا تعرّض للإبطال أمام مجلس شورى الدولة (القضاء الإداري).

---

(١) Georges Vedel et Pierre Delvolvé, Droit administrative, PUF, Paris, p. 463.

ج - ما هو المرسوم الاشتراعي؟

للوهلة الأولى نلاحظ أن هذا التعبير هو تعبير متناقض وغير منطقي. فكلمة «مرسوم» توحي لنا بأن هذا العمل صادر عن رئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية). وكلمة «اشتراعي» تذكّرنا بالسلطة التشريعية، أي الجهة الوحيدة المخوّلة إقرار القوانين. فكيف نفسر إذن هذا التناقض الغريب؟ للإجابة عن هذا السؤال لا بد لنا من الجمع بين التعريف الشكلي والتعريف الموضوعي. فالمراسيم الاشتراعية (décret-loi) هي مراسيم لأنها تصدر عن رئيس الجمهورية (المعيار الشكلي)، لكن موضوع هذه المراسيم هو موضوع تشريعي يدخل عادة في اختصاص مجلس النواب (المعيار الموضوعي). وبما أن هذه المواضيع هي تشريعية بطبيعتها، كان من المُفترَض أن تصدر في شكل قانون أقره مجلس النواب. لكن العمل التشريعي قد يتطلّب أحياناً وقتاً طويلاً غير متوفّر في بعض الظروف الصعبة والدقيقة. ولهذا نشأت فئة المراسيم الاشتراعية التي تهدف إلى تمكين الحكومة من إصدار نصوص لها نفس قوة القوانين العادية دون الحاجة إلى المرور بآلية التشريع المعقّدة ومراحلها المتعدّدة. فالمراسيم الاشتراعية هي طريقة من طرق التشريع الاستثنائية، لكن السلطة التنفيذية لا تستطيع اللجوء الى هذا الخيار ساعة تشاء، بل عليها أن تنال مسبقاً موافقة مجلس النواب الصريحة. وتتجلّى هذه الموافقة عبر قانون التفويض الذي يسمح بموجبه مجلس النواب للحكومة بأن تتخذ في مجلس الوزراء مراسيم لها قوة القوانين، وذلك ضمن فترة محدّدة في قانون التفويض لا يجوز تخطيها بأي حال من الأحوال. ويعدد قانون التفويض من جهة أخرى المواضيع التي يمكن أن تصدر فيها المراسيم الاشتراعية التي تستطيع أيضاً تعديل أو إلغاء القوانين النافذة. وفي لبنان صدر أول قانون تفويض في ٢٦ كانون الأول/ديسمبر سنة ١٩٢٩ ونصّ في مادته الوحيدة على التالي: «يفوض إلى الحكومة لمدة تنتهي في أول تموز سنة ١٩٣٠ أن تجري بمقتضى مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء كل إلغاء أو إدغام في الوظائف والمعاهد والدوائر حتى لو كانت هذه التدابير تقضي بتغييرات في المؤسسات والصيغ والمعاملات المحددة بقوانين أو إلغاء

اعتمادات مالية أو نقلها». وتطبيقا لهذا القانون صدر أول مرسوم إشتراعي في ٢١ كانون الثاني/يناير ١٩٣٠. وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن بعض قوانين التفويض تلزم الحكومة بإحالة المراسيم الاشتراعية الى مجلس النواب للتصديق عليها وذلك ضمن مدة محدّدة أيضاً في قانون التفويض. فإذا «رفض المجلس النيابي المصادقة على هذه المراسيم أو إذا أحالت الحكومة هذه المراسيم على المجلس بعد انقضاء المهلة المحددة لذلك في قانون التفويض فإن هذه المراسيم تصبح باطلة وتنعدم قوتها القانونية»[(١)].

(١) د. محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣، ص. ٨١.

القسم الثاني

الدراسات

المؤسسات التي حكمت لبنان في الجمهورية الأولى (١٩٢٦- ١٩٤٣)

إن من المستغرب أن يجهل اللبنانيون عامّةً تطور المؤسسات التي حكمت لبنان في الجمهورية الأولى من تاريخ وطنهم، حتى أن البعض منهم يتغاضون كلياً عن هذه الحقبة بذريعة أنها كانت خاضعة للانتداب الفرنسي لا يجوز الاكتراث لها أو التعمّق في مضمونها، بل إن أهميتها تكمن فقط في كونها سابقة ومؤسسة للمرحلة اللاحقة، ألا وهي فترة الاستقلال. وما يثير الدهشة والاستهجان الشديد أنه لم يقتصر الأمر على هذا الإهمال غير المبرّر، بل تعداه إلى إيراد معلومات مغلوطة وغير دقيقة لا تمت للواقع بصلة لدرجة أنها باتت تعلّم للطلاب في المدارس دون أن يولي أحد هذا الموضوع الاهتمام المطلوب والعناية التي ينبغي أن تتوفر في حالة كهذه. علاوةً على ذلك، لم نجد دراسة علمية مفصلة تتناول هذه القضية، على رغم أهميتها، إلا بطريقة غير مباشرة، ولا تؤمن الدقّة التي نتوخّاها والأهداف التي نرجوها من دراسة كهذه. تبعاً لكل ما تقدم سندرس خلال هذا البحث المبني على الوثائق والنصوص الصادرة في الجريدة الرسمية، تطور المؤسسات التي تعاقبت منذ إعلان الجمهورية اللبنانية سنة ١٩٢٦ حتى نيل لبنان استقلاله سنة ١٩٤٣.

بعد أن أعلن الجنرال غورو قيام دولة لبنان الكبير في الأول من أيلول/ سبتمبر سنة ١٩٢٠، صدر في النهار نفسه قرار يحمل الرقم ٣٣٦ نظم عمل المؤسسات في لبنان الكبير وأوجد هيكلية إدارية على رأسها موظف فرنسي كبير

يحمل لقب الحاكم وتناط به حسب المادة السادسة من هذا القرار، السلطة التنفيذية. وإلى جانب الحاكم أنشأ القرار ما عُرف باللجنة الادارية، وهي هيئة استشارية لا تتمتع بأية سلطة فعلية ومؤلفة من خمسة عشر عضواً معينين يمثلون الطوائف وتنحصر صلاحياتها بإبداء الرأي ليس أكثر. ثم أُلغيت هذه اللجنة، واستُعيض عنها بموجب القرار رقم ١٣٠٤ مكرر الصادر في ٨ آذار/مارس سنة ١٩٢٢ عن المفوض السامي بالوكالة روبير دي كي، بمجلس تمثيليّ مُنتخَب على درجتين وتوزع مقاعده حسب الطوائف. جرت الدورة الثانية من الانتخابات في ٢٢ أيار/مايو ١٩٢٢ واستمر المجلس التمثيلي يمارس نشاطه حتى ١٩٢٥ عندما أقدم المفوض السامي موريس ساراي على حله والدعوة الى انتخابات جديدة جرت على دورتين في ٢٨ حزيران/يونيو و١٢ تموز/يوليو ١٩٢٥. وفي هذه الأثناء وقعت الثورة السورية الكبرى، ونتيجة للسخط الذي تولّد عن هذه الأحداث، وجدت سلطات الانتداب نفسها مضطرة الى وضع دستور للبنان تطبيقاً لما نصت عليه المادة الأولى من صك الانتداب. ودون الخوض في التفاصيل، صدر الدستور اللبناني بعد أن أقره المجلس التمثيلي في ٢٣ أيار/مايو سنة ١٩٢٦، وهكذا أبصرت الجمهورية اللبنانية النور وخرجت إلى العلن كأول دولة عربية تعتمد النظام الجمهوري أساساً للحكم، ومن هذا التاريخ تبدأ دراستنا لتلك الحقبة المليئة بالأحداث المهمة حتى تحقيق الاستقلال.

من ١٩٢٦ إلى ١٩٢٧:

كان المجلس التمثيلي مؤلفاً من ثلاثين عضواً مُنتخَبين على درجتين وفقاً للشكل التالي: ينتخب الناخبون الأولون، المؤلفون من الذكور الذين أتموا الخامسة والعشرين من عمرهم والذين يعرفون القراءة والكتابة، المندوبين، الذين يقومون بدورهم بانتخاب أعضاء المجلس التمثيلي، بحيث يكون هناك مندوب واحد عن كل ٢٥٠ ناخباً أولياً، وعضو في المجلس التمثيلي عن كل ٢٠٠٠٠ مواطن. وبما أن الدستور قد أناط السلطة التشريعية بهيئتين أي مجلس الشيوخ ومجلس النواب، وتفادياً لإجراء انتخابات جديدة، تحوّل المجلس التمثيلي الى مجلس النواب، وقام المفوض السامي هنري دو جوفانيل بتعيين أعضاء مجلس

الشيوخ الستة عشر تنفيذاً لأحكام المادة ٩٨ من الدستور والتي نصت على الآتي: «تسهيلاً لوضع هذا الدستور موضع الإجراء في الحال وتأميناً لتنفيذه بتمامه يُعطى لفخامة المفوض السامي للجمهورية الفرنسوية الحق بتعيين مجلس الشيوخ الأول...». مع العلم بأن مجلس الشيوخ يتألف حسب المادة ٢٢ من الدستور من سبعة أعضاء معيّنين وتسعة مُنتخَبين، وتكون مدة ولايتهم ست سنوات. أما في ما يتعلق بالسلطة التنفيذية فقد انتُخب شارل دباس كأول رئيس للجمهورية لثلاث سنوات في ٢٦ أيار/مايو ١٩٢٦ وعُيِّن أوغست باشا أديب رئيساً لمجلس الوزراء بموجب المرسوم رقم ٤ الصادر في ٣١ أيار/مايو ١٩٢٦.

من ١٩٢٧ إلى ١٩٣٢:

بسبب تضارب الصلاحيات بين مجلسي الشيوخ والنواب وتعثّر القوانين والتأخّر في بتّها، تقرّر تعديل الدستور بدفعٍ من سلطات الانتداب. لذلك التأم المجمع النيابي (المؤلف من مجلس النوابِ ومجلس الشيوخ أو ما يُعرف في فرنسا بالـ (congrés) في ١١ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٢٧ وأقر إلغاء مجلس الشيوخ ودمج أعضائه بمجلس النواب، وفي السابع عشر من الشهر نفسه صدر القانون الدستوري بعد أن صدّق عليه رئيس الجمهورية، واعتُبر هذا المجلس الناتج عن عملية الدمج هذه، المجلس النيابي الأول في لبنان.

وعندما شارفت ولاية الرئيس شارل دباس على الانتهاء، اجتمع مجلس النواب وانتخبه من جديد في ٢٥ آذار/مارس سنة ١٩٢٩ لثلاث سنوات أخرى، فأقسم شارل دباس اليمين الدستورية للمرة الثانية (مع الإشارة هنا إلى أن بشارة الخوري أقسم هو أيضاً اليمين مرة ثانية سنة ١٩٤٩ بعد أن عدل الدستور سنة ١٩٤٨ ليتمكن من تجديد ولايته المُنتهية). ثم جرى تعديل الدستور مرة جديدة، وكان الهدف من ذلك تقوية السلطة التنفيذية لتأمين الاستقرار للدولة المنتدبة في وجه مجلسٍ للنواب مشكوك في نواياه حيث المعارضة المتزايدة للسلطات الفرنسية. صدر التعديل الدستوري في ٨ أيار/مايو ١٩٢٩ وكان أبرز ما فيه رفع ولاية رئيس الجمهورية إلى ست سنوات، غير أن الرئيس دباس لم يستفد من

أحكام هذا التعديل فانتهت ولايته حسب الفترة التي انتُخِب على أساسها أي في العام ١٩٣٢.

وفي سنة ١٩٢٩ انتهت ولاية مجلس النواب وجرت انتخابات جديدة في ٢ حزيران/يونيو ١٩٢٩ انبثق عنها مجلس للنواب مؤلف من ثلاثين عضواً مُنتخَباً وفقاً للنظام السابق أي على درجتين، وخمسة عشر عضواً معيّناً. وهكذا استمر وضع البلاد حتى سنة ١٩٣٢، موعد الاستحقاق الرئاسي التالي.

من ١٩٣٢ إلى ١٩٣٤:

اغتنم المفوض السامي بونسو أجواء الاضطراب التي كانت سائدة نتيجة للتنافس الحاد بين المرشحين للرئاسة الأولى، وخاصة بعد أن تبين أن وصول رئيس مجلس النواب الشيخ محمد الجسر بات مرجّحاً، وما يستتبعه اعتلاء شخص مسلم لهذا المنصب من إثارة حفيظة المسيحيين وتهديد مصالح الانتداب، فأصدر بونسو قراراً يحمل الرقم ٥٥/ل.ر. في التاسع من أيار/مايو ١٩٣٢ قام بموجبه بتعليق الدستور وإرساء نظام جديد للحكم. استناداً إلى هذا القرار أصبح الحكم في لبنان منظّماً على الشكل الآتي: يتولى شخص يعينه المفوض السامي، ويحمل لقب رئيس الحكومة، أعباء السلطة التنفيذية، ويعاونه مجلس مؤلف من مدراء المؤسسات العامة (المادة ٢). وله أن يصدر القوانين بمراسيم تشريعية بعد موافقة مجلس المديرين (المادة ٤). وفي النهار نفسه صدر القرار رقم ٥٦/ل.ر. تم بموجبه حل مجلس النواب وتعيين شارل دباس رئيساً للحكومة، وقد نصت المادة الأولى من هذا القرار على التالي: «كُلّف المسيو شارل دباس مع المحافظة على لقبه الحالي القيام بوظيفة رئيس الحكومة ضمن الشروط المعينة في القرار الصادر في هذا النهار والذي أوقف بموجبه الدستور توقيفاً جزئياً». تبعاً لما تقدم يتبين لنا أن اللقب الرسمي لشارل دباس لم يعد رئيس الجمهورية فقط، بل أصبح لقبه الرسمي: رئيس الجمهورية/رئيس الحكومة. وظلت البلاد تعيش حالة توتر حتى تم تعيين المفوض السامي الجديد داميان دي مارتل.

من ١٩٣٤ الى ١٩٣٧:

في الثاني من كانون الثاني/يناير سنة ١٩٣٤ أصدر المفوض السامي أربعة قرارات بالغة الأهمية تم بموجبها إعادة تنظيم مؤسسات الدولة تنظيماً جديداً يمنح اللبنانيين هامشاً أكبر من الحرية والاستقلال الذاتي. فالقرار رقم واحد يمكن اعتباره دستوراً جديداً منحه المفوض السامي للبلاد، وهو يتألف من تسع وأربعين مادة أغلبها منقول حرفياً عن الدستور، وقد وضع هذا القرار هيكلية لعمل المؤسسات شبيهة بما كان ينص عليه الدستور قبل تعليقه، فأناط السلطة التنفيذية بشخص معين يحمل لقب رئيس الجمهورية، ويعاونه في تأدية مهامه أمين سر الدولة (مماثل لرئيس مجلس الوزراء) يكون مسؤولاً أمامه. وقد أبقى القرار على مجلس المديرين وجعل منه نوعاً من الحكومة التي تتخذ قراراتها بأكثرية الأصوات. أما في ما يتعلق بمجلس النواب فقد أعاده القرار إلى الوجود وأناط به السلطة التشريعية دون الحق في مراقبة أعمال الحكومة، وتم تنظيم طريقة انتخاب أعضائه وعددهم بالقرار رقم ٢ الذي أدخل لأول مرة في تاريخ لبنان الاقتراع العام المباشر وليس على درجتين كما حصل في الماضي. بموجب هذا القرار يتألف مجلس النواب من خمسة وعشرين عضواً: سبعة يعينهم رئيس الجمهورية وثمانية عشر مُنتخَبين. أما القرار رقم ٣ فسمّى حبيب باشا السعد رئيساً للجمهورية لسنة واحدة شرط ألا يتسلم صلاحياته إلا بعد إجراء الانتخابات، وحتى ذلك الحين تم بموجب القرار رقم ٤ تعيين الفرنسي بريفا أوبوار رئيساً للحكومة يمارس مهامه وفقاً لما نص عليه القرار رقم ٥٥/ ل.ر.

جرت الانتخابات دون حادث يُذكر وتسلّم بعدها حبيب باشا السعد مقاليد السلطة وعيَّن عبدالله بيهم أميناً للسر. وبعد أن شارفت ولاية رئيس الجمهورية على الانتهاء ونتيجة للاستقرار والهدوء النسبي الذي عمّ البلاد، مدّد المفوض السامي تعيين حبيب باشا السعد لسنة جديدة بموجب القرار ٣٠٠/ل.ر.

في ظل مطالبة اللبنانيين بعودة العمل بالدستور، وبعد النقمة التي أثارتها قضية منح شركة التبغ الفرنسية الريجي امتيازاً لمدة خمس وعشرين سنة، ارتأى

المفوض السامي أن يمتص هذه النقمة بمنح مجلس النواب صلاحية انتخاب الرئيس المقبل، فأصدر القرار رقم ١/ل.ر. في ٣ كانون الثاني/يناير سنة ١٩٣٦ الذي عدل المادة الثالثة من القرار رقم ١ الصادر في ٢ كانون الثاني/يناير سنة ١٩٣٤ بحيث أصبح رئيس الجمهورية يُنتخب في مجلس النواب لثلاث سنوات. وعلى هذا الأساس جرى انتخاب إميل إده رئيساً للجمهورية وقام بتعيين أيوب تابت أمين سر الدولة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن إميل إده لم يُنتخَب تطبيقاً للدستور بل لقرار صادر عن المفوض السامي، وبالتالي لم يكن عليه أن يقسم اليمين الدستورية تنفيذاً للمادة ٥٠ من الدستور، وتبعاً لذلك يكون إميل إده الرئيس المُنتخَب الوحيد الذي لم يقسم اليمين أمام مجلس النواب، على الرغم من مطالبة بشارة الخوري، بعد عودة الحياة الدستورية إلى البلاد، رئيس الجمهورية بأداء القسم، لكن الرئيس إده رفض الاستجابة.

من ١٩٣٧ الى ١٩٣٩:

تحرّر الدستور تدريجياً مع مرور الأيام حتى صدر القرار رقم ١/ل.ر. في الرابع من كانون الثاني/يناير سنة ١٩٣٧ الذي ألغى جميع القرارات السابقة. وتبعاً لذلك أُعيد العمل بالدستور تلقائياً، وبما أن الدستور يحدد ولاية رئيس الجمهورية بست سنوات، أصدر المفوّض السامي القرار رقم ١٣٣/ل.ر. في ٦ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٣٧ الذي تم بموجبه التأكيد على هذا الأمر.

كان رئيس الحكومة في تلك الفترة خير الدين الأحدب ومعه نشأ العُرف بأن يتولى رئاسة مجلس الوزراء شخصية من الطائفة السنية. وعندما شعرت الحكومة أنها فقدت الأكثرية المؤيِّدة لها داخل مجلس النواب، عمدت إلى إقناع رئيس الجمهورية بحل المجلس، وهكذا أصدر إميل إده المرسوم 891/EC القاضي بالحل في ٢٤ تموز/يوليو سنة ١٩٣٧، ودعوة الهيئات الانتخابية لانتخاب المجلس الجديد في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٣٧، وكانت هذه أول مرة في تاريخ لبنان يحل فيها رئيس الجمهورية مجلس النواب عملاً بنص المادة ٥٥ من الدستور. وفي السابع من تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٣٧ أصدر المفوّض السامي قانوناً جديداً للانتخابات جعل عدد النواب المُنتخَبين ٤٢

عضواً والمعينين ٢١ عضواً، وبالتالي أصبح مجلس النواب يتألف من ثلاثة وستين نائباً موزعين على الطوائف. ولكن هذا المجلس لم يكمل ولايته لأن اندلاع الحرب العالمية الثانية في أيلول/سبتمبر سنة ١٩٣٩ كان سبباً لحله ودخول لبنان تحت الحكم الفرنسي المباشر.

من ١٩٣٩ إلى ١٩٤٣:

المرحلة الأخيرة التي سندرسها تتطلّب منا دقة عالية وإسهاباً في الشرح، لأنها لا تجري فقط في ظروف دقيقة، بل هي أيضاً ستشهد تنازع شرعيتَيْن على حكم لبنان أي سلطات فيشي من جهة والقوات التابعة للفرنسيين الأحرار من جهة ثانية.

عقب اندلاع الحرب في أوروبا، لم يتأخر المفوض السامي غبريال بيو بإصدار القرار ٢٤٦/ل.ر. في ٢١ أيلول/سبتمبر سنة ١٩٣٩ الذي علّق بموجبه العمل بالدستور (المادة ١) وحلّ مجلس النواب (المادة ٢) وأقال الحكومة وفوّض صلاحيات جميع أعضائها إلى موظف يعينه يحمل لقب أمين سر الدولة (المادة ٣)، مع إبقاء إميل إده في منصبه وإعطائه «الصفة اللازمة ليتخذ بناء على اقتراح أمين سر الدولة مراسيم لها قوة القانون لا سيما في ما يتعلق بالميزانية...» (المادة ٥) على أن تقترن بمصادقة المفوض السامي لتصبح سارية المفعول. ثم جرى تعيين عبد الله بيهم من جديد كأمين للسر (القرار 248/LR)، واستمر الوضع على هذا النحو حتى قدوم المفوض السامي الجديد الجنرال دانتز إلى بيروت في كانون الأول/ديسمبر سنة ١٩٤٠.

تدهورت الأوضاع الاقتصادية تدهوراً كبيراً في البلاد، ولم يكن في وسع رئيس الجمهورية حل الأزمة. فاستقال إميل إده من منصبه في الرابع من نيسان/إبريل سنة ١٩٤١، وأصدر دانتز قراراً في ٩ نيسان/إبريل سنة ١٩٤١ يحمل الرقم ٨٠/ل.ر. بتنظيم السلطة في لبنان. فأصبحت السلطة التنفيذية بيد شخص يعينه المفوض السامي ويحمل لقب رئيس الحكومة (المادة ١)، ويؤازره في القيام بواجباته مجلس يتألف من وكلاء سر الدولة ويكونون مسؤولين أمامه

(المادتان ٢ و ٣)، «ولرئيس الحكومة الصلاحية اللازمة لأن يتخذ في مجلس وكلاء سر الدولة، وبعد استشارة مجلس شورى الدولة، مراسيم لها قوة القوانين خصوصاً في ما يتعلق بالموازنة». (المادة ٤)، مع العلم «أن القوانين التي قد يهم تطبيقها موجبات فرنسا الدولية فيما يتعلق في لبنان لا تطبق الا بعد موافقة المفوض السامي لفرنسا عليها» (المادة ٥). وفي النهار نفسه تم تعيين الفرد نقاش رئيساً لحكومة الدولة اللبنانية (القرار ٨١/ل.ر.) الذي عيّن بدوره مجلس وكلاء سر الدولة وسمّى أحمد الداعوق نائباً لرئيس هذا المجلس (لكون رئيس الحكومة هو حُكماً رئيس المجلس، مما استتبع ضرورة إيجاد مقام أعلى شأناً من وظيفة سائر وكلاء سر الدولة، لم ينص عليه القرار لشخصية سنية، وذلك تماشياً مع العُرف). وبعد تحرير لبنان من القوات الفيشية وإعلان الجنرال كاترو استقلال لبنان في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر سنة ١٩٤١ عاد ألفرد نقاش ليحمل لقب رئيس الجمهورية وتم تسمية أحمد الداعوق رئيساً لمجلس الوزراء مع العلم أن الدستور ما زال معلّقاً.

ونتيجة للصراع الذي نشب بين رئيس الجمهورية والجنرال كاترو حول من يتوجب عليه إعلان إعادة العمل بالدستور، قام كاترو بإقالة الفرد نقاش وأصدر القرار ١٣٠/ف.ت. في ١٨ آذار/مارس سنة ١٩٤٣ ليعيد تنظيم السلطة في لبنان من جديد لمرحلة انتقالية حتى موعد اجراء الانتخابات المرتقبة، فعهد بالسلطة التنفيذية إلى شخص يحمل لقب رئيس الدولة/رئيس الحكومة معين من قِبَل المندوب العام المفوض لفرنسا المحاربة في الشرق (أي كاترو) ويسانده في ذلك وزيران يكونان مسؤولَيْن أمامه. فتم اختيار أيوب تابت لهذا المنصب في النهار نفسه (القرار ١٣١/ف.ت.) ثم عين هذا الأخير بدوره كلاً من خالد شهاب وجواد بولس وزيرَيْن حسب ما نص عليه القرار ١٣٠/ف.ت.

واستكمالاً للتدابير، أصدر كاترو في الثامن عشر من آذار/مارس سنة ١٩٤٣ قراراً يحمل الرقم ١٢٩ الذي نص على إعادة العمل بالدستور بعد إجراء الانتخابات النيابية وانتخاب رئيس الجمهورية المقبل، وعدل في المادة الثالثة منه الدستور بحيث ألغى فئة النواب المعيّنين، وبات المجلس يتألف فقط من

نواب مُنتخَبين (وهذه هي المرة الوحيدة التي تم فيها تعديل الدستور بقرار وليس بقانون دستوري).

اشتدت الخلافات حول قانون الانتخابات، وخاصة بعد أن منح أيوب تابت المغتربين حق الاقتراع، مما أثار مشاعر المسلمين وهددوا بمقاطعة الانتخابات، فما كان من المندوب الفرنسي الجديد هللو إلا أن أقال أيوب تابت من منصبه وأصدر في ٢١ تموز/يوليو سنة ١٩٤٣ قراراً يحمل الرقم ٣٠٠/ف.ت. ينظم عمل السلطات في لبنان تنظيماً جديداً فأصبحت السلطة التنفيذية منوطة بشخص يحمل لقب رئيس دولة الجمهورية اللبنانية ويساعده في تأدية مهامه أمين سر للدولة وأمين سر مساعد للدولة، وله أن يتخذ مراسيم لها قوة القوانين بناء على اقتراح أمين سر الدولة. استناداً إلى هذا القرار عين المندوب هللو بترو طراد رئيساً لدولة الجمهورية اللبنانية (القرار٣٠١/ف.ت.)، ثم أصدر هذا الاخير مرسوماً بتسمية عبدالله بيهم أمين سر الدولة في اليوم نفسه.

وأخيراً حصل توافق حول قانون الانتخابات على أن يتألف مجلس النواب من خمسة وخمسين عضواً يضم خمسة وعشرين مسلماً وثلاثين مسيحياً (أي أن كل خمسة نواب مسلمين يقابلهم ستة مسيحيين، وظل العمل بهذه القاعدة سارياً حتى اتفاق الطائف لتحل محلها المناصفة).

جرت الانتخابات على دورتين، وعلى إثر إعلان النتائج انتُخب بشارة الخوري رئيساً للجمهورية في ٢١ أيلول/سبتمبر سنة ١٩٤٣، وما حدث بعد ذلك يدخل في تاريخ الجمهورية الثانية (١٩٤٣-١٩٩٠).

إلى هنا نصل إلى نهاية هذا البحث المتواضع الذي قمنا به، عسى أن يساعد الذين يهتمون بهذه الحقبة من تاريخ لبنان على فهمها فهماً أكثر وضوحاً ودقة. ولمزيد من النفع نورد أدناه التعديلات التي لحقت بالدستور منذ الاستقلال وحتى اليوم:

١ - تعديل ١٩٤٣/١١/٩: وهو التعديل الشهير الذي نال بموجبه لبنان استقلاله بحيث تم إلغاء أو تعديل النصوص التي تأتي على ذكر الانتداب

الفرنسي أو عصبة الأمم، فأصبحت اللغة العربية هي لغة البلاد الرسمية الوحيدة (المادة ١١)، وتحرّر رئيس الجمهورية من القيود التي فرضتها عليه المادة الثالثة من صك الانتداب فبات حراً في تولي المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها دون الحاجة إلى موافقة السلطات المنتدبة (المادة ٥٢).

٢ - تعديل ١٩٤٣/١٢/٧: بعد الإفراج عن الزعماء المعتقلين في راشيا، بات ضرورياً تغيير شكل العلم اللبناني الذي كان قائما في ظل الانتداب (العلم الفرنسي مع أرزة في الوسط)، وذلك تنفيذاً للقرار الذي اتخذه النواب السبعة الذين استطاعوا الوصول إلى مجلس النواب في ١١ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٤٣. نتيجة لذلك تم تعديل المادة الخامسة من الدستور فأصبح العلم اللبناني كما نعرفه اليوم.

٣ - تعديل ١٩٤٧/١/٢١: وهو تعديل شكلي هدف إلى تخليص الدستور من رواسب الحقبة السابقة، فتم إلغاء بعض التعابير التي لم يعد لها وجود كمجلس الشيوخ ولبنان الكبير وفئة النواب المعينين. مع العلم أن مشروع التعديل الذي أحالته الحكومة كان يحتوي على تعديل بالغ الأهمية لا علاقة له بالشكل لا من قريب ولا من بعيد، وربما أرادت الحكومة استغلال هذا التعديل الشكلي لتمرير صلاحيات جديدة لها. فالمادة ٢٥ من مشروع التعديل كانت تنص على الآتي: «إذا حُلَّ مجلس النواب وجب أن يشتمل قرار الحل على دعوة لإجراء انتخابات جديدة، وهذه الانتخابات تجري وفقاً للمادة ٢٤ وتنتهي في مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر. وفي أثناء هذه المدة تتولى السلطة التنفيذية ممارسة السلطة التشريعية باتخاذها مراسيم تشريعية في مجلس الوزراء، على أن تعرض هذه المراسيم على المجلس في الشهر الأول الذي يلي الانتخاب». لكن لجنة الإدارة والعدلية رفضت الفقرة الثانية من التعديل المقترح للمادة ٢٥، وهكذا اقتصر التعديل على الفقرة الأولى.

٤ - تعديل ١٩٤٨/٥/٢٢ الاستثنائي: وهو الأول من بين التعديلات

الاستثنائية، والذي أتاح للرئيس بشارة الخوري تجديد ولايته مرة ثانية. وهذا نص القانون الدستوري:

«المادة الأولى: خلافاً لأحكام المادة ٤٩ من الدستور وبصورة استثنائية يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية الحالي مرة ثانية ولا يجوز إعادة انتخابه مرة ثالثة إلا بعد ست سنوات لانتهاء مدة ولايته الثانية.

المادة الثانية: خلافاً لأحكام المادة ٧٣ من الدستور وبصورة استثنائية يلتئم المجلس النيابي بناءً على دعوة من رئيسه لانتخاب ئيس الجمهورية خلال شهر من تاريخ نشر هذا القانون الدستوري. وتبتدئ مدة ولاية الرئيس المنتخب من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس الحالي».

وفي حزيران/يونيو ١٩٤٨ انتُخِب بشارة الخوري لولاية ثانية. والملاحظ هنا أن الرئيس الخوري انتُخِب قبل ١٥ شهراً من انتهاء ولايته الأولى ما يعكس لنا مدى استعجال الشيخ بشارة الذي وجد أن الفرصة سانحة وقد لا تتكرر من جديد. وهذا ما عبّر عنه الرئيس بشارة الخوري عندما قال: «لقد استعجل التجديد أمران: أولهما تجديد الرئاسة لشكري بك القوتلي قبل عام من انتهاء ولايته، والآخر حرب فلسطين. ويجب أن يكون المرء ملاكاً أو نبياً ليرفض تمديد ولايته في هذا الجو المؤاتي من كل جهة. وبكل وداعة أعلن أني لست ملاكاً، ولا نبياً!»[1]. وكان هذا التعديل فاتحة للتعديلات الاستثنائية المتعددة التي لحقت بهذه المادة في المستقبل، حتى باتت المادة ٤٩ مشكلة بحد ذاتها تدفع بالبلاد إلى أزمات سياسية حادّة عند كل استحقاق رئاسي.

٥ - التعديل الاستثنائي الثاني في ١٩٧٦/٤/٢٤: الذي هدف إلى تقريب موعد انتخاب رئيس الجمهورية (الياس سركيس)، فبدل المهلة الدستورية العادية المنصوص عنها في المادة ٧٣ (أي قبل شهرين على الأكثر وشهر على الأقل من موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية) استُعيض عنها بمهلة جديدة

(١) بشارة خليل الخوري، حقائق لبنانية، الجزء الثالث، منشورات أوراق لبنانية، ١٩٦١، ص. ١٢٢.

على الشكل التالي: «قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو ستة أشهر على الأكثر، يلتئم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد. وإذا لم يُدْعَ المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس. ينتهي العمل بهذا التعديل في ١٩٧٦/٩/٢٣».

٦ - تعديل ١٩٩٠/٩/٢١: وهو التعديل الذي جرى طبقاً لوثيقة الوفاق الوطني التي أُقرت بالطائف. وقد بدّل هذا التعديل صيغة الحكم في لبنان بإدخاله تغييرات جوهرية في أحكام الدستور اللبناني.

٧ - التعديل الاستثنائي الثالث في ١٩٩٥/١٠/١٩: وكان هدفه التمديد للرئيس الراحل الياس الهراوي وذلك عبر تعديل المادة ٤٩ من الدستور على الشكل التالي: «لمرة واحدة وبصورة استثنائية، تستمر ولاية رئيس الجمهورية الحالي ثلاث سنوات تنتهي في الثالث والعشرين من تشرين الثاني ١٩٩٨». وقد روى الرئيس الهراوي عن الظروف التي تمت فيها عملية التعديل بشكل مفصّل في كتابه: «الياس الهراوي، عودة الجمهورية من الدويلات إلى الدولة» للاستاذ كميل منسى (ص٤٠٢ إلى ص٤٢٤).

٨ - التعديل الاستثنائي الرابع في ١٩٩٨/١٠/١٣: وهو التعديل الذي سمح بانتخاب قائد الجيش العماد إميل لحود رئيساً للجمهورية، إذ أنه حسب نص الدستور «لا يجوز انتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى، وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنويين في القانون العام، مدة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتين تليان تاريخ استقالتهم وانقطاعهم فعلياً عن وظيفتهم أو تاريخ إحالتهم على التقاعد» (الفقرة الأخيرة من المادة ٤٩). وجرى التعديل على الشكل التالي: «لمرة واحدة وبصورة استثنائية يجوز انتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى، وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنويين في القانون العام».

٩ - التعديل الاستثنائي الخامس في ٢٠٠٤/٩/٤ والذي طاول أيضاً المادة ٤٩ من الدستور بغية السماح للرئيس إميل لحود بتمديد ولايته. فصدر القانون الدستوري رقم ٥٨٥ في الجريدة الرسمية (العدد ٤٨- ٢٠٠٤/٩/٧) وهو ينص على الآتي: «لمرة واحدة وبصورة استثنائية، تستمر ولاية رئيس الجمهورية الحالي ثلاث سنوات تنتهي في الثالث والعشرين من تشرين الثاني ٢٠٠٧».

من نافل القول التأكيد على أن تعديل الدستور هو أمر بالغ الأهمية، لذلك لا يجوز الإقدام على مثل خطوة كهذه، إلا عند الضرورة ومن أجل تحقيق المصلحة العامة وليس المصالح الخاصة والشخصية التي تتبدَّل بتبدُّل الظروف والمعطيات السياسية.

وقد تنبه أرسطو، بفكره الثاقب ونبوغه المعهود، لهذه الظاهرة منذ أكثر من ألفي سنة فضرب مثلاً عن الانقلابات في الأنظمة السياسية وعدم احترام القوانين قائلاً: «إن التهاون في الصغائر يُعتبر هو أيضاً سبباً للانقلابات السياسية. لأنهم عندما يتهاونون في بعض الأمور، التي تمتُّ إلى السياسة، يغيرون بعد ذلك بسهولة أوفر، أموراً أهم من الأولى بقليل؛ وهكذا دواليك إلى أن يبدلوا النظام برمته. وهذا ما حدث أيضاً لسياسة ثورئي. فقد كان يقضي شرعهم بأن يتولى القائد قيادته لمدة خمس سنوات، إلا أن بعض الشبان المولعين بشؤون الحرب (...) شرعوا يبذلون المساعي لنقض هذا البند من الشرع حتى يُتاح لهم أن يتولوا القيادة بلا انقطاع. وقد كان يحفزهم في مساعيهم تلك، ما يرون من حماسة الشعب وتأييده لهم. إلا أن الرؤساء المدعوين مشيرين الذين كانت تعنيهم المحافظة على الدستور، هبّوا أولاً إلى المعارضة، ولكنهم ما عتموا أن أذعنوا لإرادة الشعب لظنهم أن ما تبقى من الدستور يُصان، حتى إذا نُقض منه هذا البند. إلا أنهم فيما بعد عندما كانوا يبغون أن يحولوا دون تبديل أو تعديل نقاط أخرى من الشرع، ما كانوا يوفقون في محاولاتهم أقل توفيق. بل تبدل نظام السياسة برمته، ووقع الحكم في حوزة

الذين شرّعوا التجديد»[1]. وهذه عبرة ما زالت تحتفظ بكل صوابيتها في واقعنا السياسي الراهن.

تطور المؤسسات السياسية في لبنان قبل الطائف وبعده

نتناول في بحثنا هذا، موضوعاً يتطلب كماً كبيراً من الدقة، ومقداراً جماً من العمل الدؤوب، لأننا في سياق دراستنا المتواضعة هذه سنتطرّق إلى نقاط لطالما أثارت حفيظة هذه الفئة من اللبنانيين، أو أجّجت مشاعر تلك الفئة الأخرى، لذلك لا بد لنا أن نؤكد، قبل الخوض في غمار هذا التحدي الذي لا يُستهان به، على الطابع الموضوعي الصرف لهذه الدراسة. فهدفنا هو تقديم مقاربة جديدة بعض الشيء تبين لنا كيف تطورت المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص القانوني والممارسة السياسية.

إذن، موضوعنا يحمل عنوان تطوّر المؤسسات السياسية في لبنان قبل الطائف وبعده. إن دراسة وافية ومستفيضة لهذا الموضوع تتطلب منا تحديد معاني بعض المصطلحات وما يتبادر إلى أذهاننا حين نمرّ عليها لكي يكون القارئ على بينة مما نقصده أو نوحي إليه. ثمّة مصطلحان يستحوذان على اهتمامنا أكثر من غيرهما، الأول هو كلمة تطور. إن مفهوم التطور أثار جدلاً كبيراً ولغطاً في إدراك مراميه حتى انحصر الأمر بين حدين اثنين. الحد الأول يقول إن التطور هو مرادف للتقدم بحيث يعني التطور الارتقاء من حالة الى حالة أعلى شأناً تخطو خطوة إضافية لبلوغ الكمال، فيحمل التطور في طياته حينذاك معاني الإصلاح والنهضة والانبعاث، ويقابل فحوى هذا المصطلح في الفرنسية كلمة progrès. أما الحد الثاني فيرى في كلمة التطور عملية تحول عبر الزمن ليس إلا، بحيث يكون التطور، من خلال هذا المنظور، مجرد آلية للانتقال من حالة ذات صفة معينة إلى حالة ذات صفة أخرى ليس أكثر ولا أقل، ويقابل هذا المعنى في اللغة الفرنسية تعبير évolution بحيث يفيدنا معجم اللاروس بأن

(١) أرسطو، في السياسة، الطبعة الثانية، مجموعة الروائع الإنسانية - الأونسكو، بيروت، ١٩٨٠، ص. ٢٧٣ - ٢٧٤.

هذه الكلمة تعني سلسلة من التحولات المتتالية (série de transformations successives). إن هذا المعنى الأخير هو الذي سنعتمده خلال هذا البحث. أما المصطلح الثاني فهو المؤسسات السياسية. ولو كانت صياغة عنوان الموضوع ذكرت بدل المؤسسات السياسية عبارة المؤسسات الدستورية لكان هذا الأمر قد سهل علينا كثيراً مهمتنا، فحينها نكتفي بإجراء دراسة قانونية للنصوص ومقارنتها مع ما كانت عليه قبل تعديلها، أما اقتران كلمة المؤسسات بكلمة السياسية فهي ترتّب علينا أعباء متزايدة لأن ذلك يفرض دراسة المؤسسات، ليس من الناحية النظرية فقط، بل أيضاً من خلال التطبيق والممارسة، ويحتّم علينا التوغل في تركيبة المجتمع وإدراك ماهيته عبر بعده السوسيولوجي.

بعد استعراضنا كل هذه الأمور، نستطيع السير قُدُماً في بحثنا هذا ونحن مطمئنو البال، لأن القارئ الكريم سوف يفهم جيداً ما نقوله ويعي ما نشرحه دون أن يعتري الأمر أدنى درجة من الشك والالتباس.

سنبدأ بالحديث عن السلطة التنفيذية لأن مؤسساتها هي أكثر ما تعرّضت للتغيير. وفي سياق استعراضنا لهذه المتغيرات، نشرح على نحوٍ غير مباشر التطورات التي استجدّت على السلطة التشريعية، لأن كل تعديل في صلاحيات السلطة الأولى سوف ينعكس لامحالة على عمل السلطة الثانية نتيجة للارتباط والعلاقة المتبادلة القائمة بينهما. وسنقارب الموضوع، ليس من خلال سرد الحالة كما كانت عليه برمتها قبل الطائف وكيف أضحت بعده، بل عبر دراسة تطور كل نص بحد ذاته. وإذ ننتهج هذا الأسلوب في الشرح، فإنما نهدف إلى إبقاء ذهن القارئ متوقّداً ومتأهّباً لتلقي مجمل ما نطرحه من أفكار.

إن المدخل السليم والبديهي لمعالجة هذا الموضوع هو التعديل الذي طال المادة ١٧ من الدستور والذي يختزل الغالبية العظمى من التعديلات اللاحقة، فالنص القديم لهذه المادة كان ينص على أن «تُناط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفاقاً لأحكام هذا الدستور»، أما النص الحالي فهو التالي: «تُناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء. وهو يتولاها وفقاً

لأحكام هذا الدستور». إن هذا التعديل الجوهري الذي نقل السلطة التنفيذية من شخص الى هيئة جماعية هو المدماك الأساسي لنظام الحكم الجديد الذي يسود لبنان اليوم. ولكن، كلمة حق تُقال، وبغض النظر عن صوابية هذا التعديل، كان رئيس الجمهورية يتمتّع قبل الطائف حسب النص بصلاحية شبه مطلقة لا نجد مثيلاً لها إلا في الأنظمة الشمولية حيث الرئيس هو القائد المُلْهَم والبطل المفدّى. فدستورنا كان في آن معاً قد أسبغ على رئيس الجمهورية الصلاحيات التي يتمتع بها عادة الرئيس في النظام البرلماني، فهو غير مسؤول ويستطيع حل مجلس النواب، ومنحه من جهة ثانية أيضاً سلطات الرئيس في النظام الرئاسي. فالسلطة التنفيذية تتجسد في شخصه وما الوزراء سوى مساعدين له يعيّنهم ويقيلهم حسب أهوائه وتقلّبات مزاجه. ولكن الواقع لم يكن على هذا النحو، فالكم الهائل من الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية كانت ستفضي لا محالة، ولو لم نكن في لبنان حيث الطوائف هي رافعة النظام السياسي، إلى تسلط الرئيس وممارسته لديكتاتورية ستترتب عليها نتائج لا تحمد عُقباها.

نتيجة لهذا التناقض بين النص والممارسة سوف نستعرض واقع رئاسة الجمهورية من خلال وجهتيْ نظر:

أولاً: رئيس الجمهورية سيد العهد

على الرغم من أن نصوص الدستور اللبناني منقولة بشكل كبير عن دستور الجمهورية الثالثة في فرنسا، فإن مصير رئيس الجمهورية في لبنان لم يكن مشابهاً لمصير نظيره الفرنسي. ففي حين كانت الحياة السياسية في فرنسا تحركها الأحزاب التي تتفاعل فيما بينها مما أدى إلى تشكيل كتل برلمانية تتنافس داخل السلطة التشريعية، لم يشهد لبنان مثل هذه الظاهرة، فظل مجلس النواب عبارة عن مجموعة من الأشخاص الذين لا تربطهم عقيدة معينة أو فكر سياسي محدد. لذلك وهن مجلس النواب، فاشتد بأس السلطة التنفيذية وسطع نجم رئيس الجمهورية حتى «بلغ تماهيه بالدولة، كما يقول العلّامة إدمون رباط، مبلغاً جعله يطبع بطابعه مجمل الحياة السياسية طيلة السنوات الست التي

تستغرقها ولاية الرئيس»[1]. فالمادة ٥٣ القديمة من الدستور كانت تمنح رئيس الجمهورية حق تعيين الوزراء وتسمية من بينهم رئيساً، وإقالتهم. وبالتالي فإن رئيس الجمهورية يتمتع بملء الحرية لاختيار من يريد دون التقيد بالاستشارات النيابية التي كان يجريها، وهذا ما فعله الرئيس شارل حلو عام ١٩٦٦ عندما اختار عبد الله اليافي لرئاسة الحكومة مع العلم بأن الأكثرية النيابية كانت تؤيد رشيد كرامي. وهذا ما حصل أيضاً مع الرئيس سليمان فرنجية عندما عيّن أمين الحافظ سنة ١٩٧٣ بقرار منفرد، وتكرر الأمر مع الياس سركيس عندما اختار صديقه سليم الحص لرئاسة الوزراء دون أن يكبّد نفسه مشقة العناء بإجراء الاستشارات المعهودة. وهذا ما أكده الرئيس الحص في كتابه «حرب الضحايا على الضحايا» عندما قال: «فالرئيس الراحل الياس سركيس لم يأتِ بي بعد إجراء مشاورات نيابية منتظمة، ولو فعل لما رشحني أحد من النواب لمجرد أنني لم أكن قد مارست السياسة أو لامستها من قبل ولم يكن لي عهد بها، ولم يكن أكثر النواب قد سمع باسمي».

ولم ينحصر الأمر فقط في رئاسة الوزراء، بل انسحب أيضاً على الحكومة بأسرها، فالحكومة مسؤولة في الدرجة الأولى أمام رئيس الجمهورية، ولا يمكن لها أن تستمر في الحكم إذا لم تعد تتمتع بثقته، حتى مجلس النواب لا يستطيع أن يخالف مشيئة رئيس الجمهورية في هذا المجال، لأنه يعلم أن كل تطاول على الحكومة هو تطاول على الذي عينها. وقد أشار الرئيس رشيد كرامي إلى هذا الموضوع عندما قال في جلسة مناقشة البيان الوزاري المنعقدة في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٧٠ : «إن الحكومة هي حكومة فخامة الرئيس، وحكومته الأولى، لذلك على المجلس أن يتنبه لهذه الحقيقة وإلا... وإلا»[2]. وقد ذهب النائب يعقوب الصراف إلى الاتجاه نفسه حين قال في الجلسة

---

(١) إدمون رباط، التكوين التاريخي للبنان السياسي والدستوري، الجزء الثاني، ترجمة حسن قبيسي، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، ٢٠٠٢، ص. ٨٤٧.

(٢) نقلاً عن: د. قبلان عبد المنعم قبلان، المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص والممارسة في ضوء اتفاق الطائف، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، ٢٠٠٤، ص. ١٣٠.

نفسها: «مهمتي أن أصرح بادئ ذي بدء وعلى رؤوس الأشهاد أن الثقة بالحكومة الجديدة التي سوف تنالونها والتي سوف أمنحكم إياها هي ثقة العهد الذي أولاكم ثقته».

علاوة على كل ذلك، كان مجلس الوزراء الأداة التي تنفذ رغبات رئيس الدولة، فهذا الأخير يرأس كل اجتماعاته التي تنعقد في مقر إقامته، ولا وجود لهذا المجلس خارج نطاق رئيس الجمهورية صاحب الكلمة الفصل في جميع المسائل. وقد روى النائب نصري المعلوف تعليقاً على هذا الموضوع فقال: «لا أذكر مرة واحدة لجأ فيها رئيس الجمهورية إلى طرح أحد المواضيع على التصويت، وأعطي مثلاً على ذلك الرئيس كميل شمعون. كان كميل شمعون يسأل الوزراء عن رأيهم ويقول لأمين عام مجلس الوزراء.. اكتب أن هذا القرار اتُّخِذ بالإجماع. مع العلم أن بعض الوزراء كان معارضاً للمشروع...»[1].

نتيجة لكل ما تقدم، ينتاب الفرد للوهلة الأولى انطباع بأن رئيس الجمهورية كان يختزل في شخصه جميع مؤسسات الدولة، لكن ذلك الزعم لا يشكل سوى نصف الحقيقة، أما النصف الآخر، الذي من دونه لا تكتمل صورة الحياة السياسية في لبنان، فسنقوم باستعراضه من خلال وجهة النظر الثانية.

ثانياً: رئيس الجمهورية وواقع الأمور

ذكرنا آنفاً أن الدستور قد أغدق على رئيس الجمهورية الصلاحيات الواسعة، وأتاح له كل الإمكانات لينفّذ سياسته دون أن يعترض طريقه عائق يذكر، لدرجة أنه كان في المبدأ يستطيع أن يجلس في قصره ويتّخذ ما يحلو له من القرارات، فيرسل المراسيم الى الوزراء المختصين ليوقعوها، وفي حال

(١) بشارة منسى، الدستور اللبناني، أحكامه وتفسيرها، الدراسات والوثائق المتعلقة به، ١٩٩٨، ص. ٣٦٩.

امتنع أحدهم عن ذلك يقوم بإقالته بكل بساطة ويأتي مكانه من ينصاع ويوقّع. ولكن واقع الأمور كان مخالفاً، وغالبية الصلاحيات التي كانت بيد رئيس الجمهورية لم يكن يستخدمها، وقد أكد ذلك الرئيس فرنجية في مؤتمر لوزان سنة ١٩٨٤ حين قال رداً على وليد جنبلاط الذي انتقد تسلط رئيس الجمهورية على الحكم في لبنان: «وليد بك، الدستور حدّد صلاحيات رئيس الجمهورية، لو كنتَ مطّلعاً على الدستور فإن صلاحياته محدّدة فيه. والعرف حدّ من هذه الصلاحيات فأصبح الوزير المختص يوقّع معه. إن الصلاحية الوحيدة التي يستعملها الرئيس اليوم هي تشكيل الحكومة وإقالتها، وكل ما تبقى لا صلاحية له على الاطلاق. الرئيس شمعون مرّ بهذه المرحلة ويعرف هذه الصلاحيات»[1]. لقد عبّر الرئيس فرنجية أصدق تعبير عندما أثار قضية العرف، فالمادة ٥٣ الشهيرة من الدستور منحت رئيس الجمهورية حق إقالة الوزراء ومن بينهم رئيس الوزراء. ولكن هذا النص بقي حرفاً جامداً لم يجد طريقه الى حيز التنفيذ.

فمنذ إعلان الجمهورية سنة ١٩٢٦ وحتى سنة ١٩٩٠ لم يقم رئيس الجمهورية بإقالة أي رئيس للوزراء على الرغم من أنه اختلف اختلافاً شديداً مع عدد منهم، فالرئيس رشيد كرامي اعتكف عام ١٩٦٩ لمدة ٢١٥ يوماً أي أكثر من سبعة أشهر ومن ثم اعتكف من جديد سنة ١٩٨٥ وذلك لأسباب سياسية شتى، فشُلَّت مؤسسات الدولة، ولم يعد مجلس الوزراء ينعقد نتيجة لغياب رئيس الحكومة. وعلى الرغم من أن الخروج من هذا المأزق لا يتطلّب في الأساس من رئيس الجمهورية سوى التوقيع على مرسوم الإقالة، لكن هذا الأمر لم يحصل البتّة، وظل رشيد كرامي رئيساً للوزراء في كلتا الحالتين، ولم تنتهِ أزمة ١٩٦٩ إلا بتوقيع اتفاق القاهرة وعودة رشيد كرامي الذي كلفه الرئيس شارل حلو بتأليف حكومة جديدة. مثلٌ آخر لا يخلو من الطرافة حصل مع الرئيس الياس سركيس، الذي كان قد علّل النفس بأن سليم الحص، الذي اختاره ليرأس أول حكومة في عهده، لن يثير له المتاعب في وجهه، فهو

(١) أمراء الطوائف، من جنيف الى لوزان، جورج بشير، فيليب أبي عقل، فوزي مبارك، وكالة الأنباء الوطنية، بيروت، ص.١٦٧.

شخص لا شأن له في السياسة ولا يتمتع بثقل شعبي لكي يوازي رئيس الجمهورية، ولكن آمال الرئيس سركيس ما لبثت أن مُنيت بالخيبة. وإليكم ما قاله كريم بقرادوني في كتابه «السلام المفقود» عن هذا الموضوع: «سرد الرئيس هذه الرواية ليختمها قائلاً: بالأمس كان سليم الحص يقول لي: سآتي إذا لزم الأمر لأنام في قصر الرئاسة تضامناً معك، واليوم صار يقول: لا أستطيع توقيع مرسوم طرد الضباط خوفاً من أن أصبح سامي الصلح ثانيا». ويتابع الكاتب فيقول: «بلغ الخلاف بين سركيس والحص تمامه في ٩ حزيران/يونيو سنة ١٩٧٧. وقد وصف الرئيس الاجتماع الذي عقد مع الحص بأنه كارثة وقال: هذا اسوأ اجتماع في حياتي فقد جمّد الحص مسيرة تجديد بناء الجيش». ويختم بقرادوني قائلاً: «كان الرئيس مشمئزّاً لدرجة رفض معها سرد وقائع اجتماعه بالحص طالباً مني أن اتصل بفؤاد بطرس ليطلعني على التفاصيل»[١].

في الحقيقة كان الياس سركيس يسعى جاهداً ليحكم بمفرده دون أن يضطر الى الدخول في تسويات مع القطب الثاني في السلطة أي رئيس الوزراء، وهذا ما عبّر عنه بوضوح حين قال: «إن الوضع الجديد يؤدي إلى قيام نظام حكم جديد وإلى الانتقال واقعياً من النظام البرلماني برأسين الى النظام الرئاسي برأس واحد»[٢]. ولكنه فشل في تحقيق مراده، وحتى أنه وجد رئيس الوزراء هذا الذي أتى به من عالم المجهول يستطيع أن يعرقل له سياسته. هذا بالنسبة الى رئيس الوزراء، أما إقالة الوزراء فهي أيضاً صلاحية لم يلجأ إليها رئيس الجمهورية طوال هذه السنين المنصرمة إلا مرة واحدة عندما أقال الرئيس فرنجية الوزير هنري إده في ٢ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٧٢، وقد حمل مرسوم الإقالة، إضافة الى توقيع رئيس الجمهورية، توقيع صائب سلام رئيس الوزراء آنذاك على الرغم من أن هذا التوقيع حسب نص المادة ٥٤ من الدستور هو غير ضروري على الإطلاق. لذلك يتبين لنا بشكل واضح أن رئيس الجمهورية كان

---

(١) كريم بقرادوني، السلام المفقود، عهد الياس سركيس ١٩٧٦-١٩٨٢، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر طبعة جديدة ومزيدة، ٢٠٠٩ ص.١٤٦.

(٢) المصدر نفسه، ص. ٨٩.

يخضع لاعتبارات سياسية وطائفية تحد كثيراً من صلاحياته الدستورية. فنحن ذكرنا في الفقرة السابقة أن الرئيس فرنجية أقدم منفرداً على تعيين أمين الحافظ رئيساً للحكومة في ٢٥ نيسان/إبريل ١٩٧٣. لكن العبرة ليست في التعيين بل في القدرة على فرض هذا التعيين وتأمين استمراريته. فحكومة الرئيس الحافظ لم تصمد أكثر من ثلاثة أشهر، إذ سرعان ما واجهت القوى الإسلامية المختلفة التي اعتبرت أن التمثيل الإسلامي فيها (والسني بشكل أخص) مفقود. نتيجة لهذا الواقع المأزوم، قام مفتي الجمهورية الشيخ حسن خالد بزيارة لرئيس الجمهورية طالبه على أثرها باستقالة أمين الحافظ، وهذا ما حدث بالفعل، فشكل تقي الدين الصلح حكومة جديدة في ٨ تموز/يوليو ١٩٧٣.

والآن، وبعد أن استندنا إلى هذه البراهين والأمثلة، نستطيع أن نكمل بحثنا هذا من خلال تحليل واقع الحياة السياسية التي كانت سائدة في لبنان وشرح أوجهها المتعددة.

الدستور، قبل تعديله بالطبع، لم يكترث لرئيس الوزراء، بل هو لم يأتِ على ذكره إلا عَرَضاً وذلك في المادتين ٥٣ و٦٦ فقط. فالمادة ٥٣، التي سبق أن ذكرناها مراراً، تفيدنا بأن رئيس الجمهورية يعيّن الوزراء ويسمي من بينهم رئيساً. إذن، نستشف من هذه المادة وجود شخص ما يحمل لقب رئيس الوزراء دون أن نعلم ما هي وظيفته، فهو مجرد الأول بين المتساوين حسب المبدأ اللاتيني primus inter pares أما المادة ٦٦ فهي تنص على أن بيان خطة الحكومة يُعرض على المجلس بواسطة رئيس الوزراء أو وزير يقوم مقامه. نستقي من هذه المادة الصلاحية الوحيدة التي منحها الدستور لرئيس الوزراء، ألا وهي عرض خطة الحكومة أي البيان الوزاري على مجلس النواب، وحتى هذه الصلاحية المنفردة ليست حكراً عليه، بل إن أي وزير يستطيع أن يحل محله في تأديتها. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو لماذا مارس رئيس الوزراء صلاحيات تفوق بكثير تلك التي منحه إياها الدستور؟ الإجابة عن هذا السؤال واضحة وجلية ولا تحتاج إلى الكثير من الشرح. فلا يخفى على أحد أن رئيس الوزراء في لبنان لا يحتل منصباً سياسياً فقط، بل هو يمثل طائفة كبيرة في

البلد، وأي تعرّض لمقامه يُفسَّر تلقائياً بأنه تعرّض لطائفته، خاصة إذا أتى هذا الأمر من رئيس الجمهورية الذي يمثل بدوره طائفة كبيرة أخرى. لذلك أوجد الواقع الطائفي عرفاً خوّل رئيس الوزراء أن يلعب دوراً في الحياة السياسية يتخطى بأشواط ذلك الذي رسمه له الدستور. ولنا شواهد كثيرة على ذلك، فرئيس الوزراء كان يوقع على جميع القوانين والمراسيم، مع العلم بأن الدستور لم ينص على ذلك، وكان يوقع بالأخص على تعيين الوزراء مما جعله شريكاً كاملا في تأليف الحكومة. يبقى أن نشير الى المادة ٥٩ من الدستور التي تجيز «لرئيس الجمهورية تأجيل انعقاد المجلس إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً وليس له أن يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد». فهذه الصلاحية لم يستعملها أي رئيس للجمهورية منذ شارل دباس وحتى اليوم، فضاعت المادة ٥٩ في غياهب النسيان.

ويبقى في النهاية أن نعالج قضية مجلس الوزراء وتطوّره عبر الزمن. فالدستور اللبناني لم يأتِ قبل ١٩٩٠ على ذكر مجلس الوزراء إلا أربع مرات وتحديداً في المواد ٥٥، ٥٨، ٨٥، ٨٦ وذلك لتقييد رئيس الجمهورية وإلزامه الحصول على موافقة مجلس الوزراء في بعض المسائل المهمة قبل ممارسته لصلاحيته، كحل مجلس النواب أو إصدار قانون معجل بمرسوم. نلاحظ أن دور مجلس الوزراء كان يقتصر فقط على إبداء الموافقة أو عدمها في هذه الحالات حصراً، أما سائر المواضيع فلا صلاحية له فيها على الإطلاق لأنها، حسب نص الدستور تدخل في اختصاص رئيس الجمهورية الذي يتولى السلطة التنفيذية. ولكن هل كان يعقل أن يكتفي مجلس الوزراء بهذا الدور الثانوي وهو الذي يضم في كنفه وزراء لا ينتمون فقط إلى تيارات سياسية مختلفة، بل يمثلون طوائف لا يمكن إقصاؤها عن الحكم، بل على العكس يقتضي تأمين مشاركتها الفعالة في إدارة الشأن العام، وأفضل تجسيد لهذه المشاركة هو مجلس الوزراء الذي يجمع اللبنانيين على اختلاف مشاربهم، لذلك كان من البديهي أن تتزايد صلاحيات المجلس لدرجة أنه أصبح كما يقول الدكتور إدمون رباط:

Au liban, sous l'action du facteur confessionnel, le conseil des minis-

tres est devenu le maître outil du dispositif étatique et le centre focal de la décision gouvernementale, le maker's decision, pour utiliser une expression courante dans la terminologie anglo-américaine.[1]

«لقد أصبح مجلس الوزراء في لبنان، تحت وطأة العامل الطائفي، الجهاز الأساس في الدولة والمركز للقرار الحكومي، أي صانع القرار، إذا ما أردنا أن نستخدم تعبيراً أنجلو-أميركياً».

ولمزيد من المعلومات سنقوم بإظهار كيف تطورت وظيفة مجلس الوزراء عبر الزمن من خلال المراسيم المختلفة الصادرة عن رؤساء الجمهورية المتعاقبين. ففي الفترة الممتدة بين عهد شارل دباس ونهاية عهد بشارة الخوري كانت المراسيم تصدر مستندة إلى حيثيات متنوعة مذكورة في متن النص، فنقرأ على سبيل المثال: إن رئيس الجمهورية اللبنانية، بناء على الدستور اللبناني... وبعد سرد الأسباب الموجبة التي تبرر اتخاذ هذا المرسوم، تنتهي الحيثيات بالعبارة التالية: وبعد استماع/استطلاع رأي مجلس الوزراء. إن هذه الفقرة الأخيرة من المرسوم منسجمة مع الدستور روحاً ونصاً، فهي تؤكد من جهة أن رئيس الجمهورية هو الذي يتخذ القرار، ومن جهة ثانية تبين لنا أن مجلس الوزراء هو مجرد هيئة استشارية وقراراته غير ملزمة لرئيس الجمهورية. ولكن هذا الأمر سرعان ما تبدل، وبدءاً من عهد كميل شمعون استُعيضت هذه العبارة بعبارة: «بعد موافقة مجلس الوزراء»، ومن ثم تطور هذا الأمر واتخذ منحى أكثر جدية. فعلى الرغم من أن المادة ٥١ القديمة من الدستور منحت صراحة رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية، أصبحت القوانين العادية تشترط ألا تصدر المراسيم التنظيمية إلا بعد حصولها على موافقة مجلس الوزراء، ومن هنا نشأت فئة المراسيم العادية التي تصدر بناء على اقتراح الوزير المختص فقط، والمراسيم التي تُتخذ في مجلس الوزراء.

---

(١) Edmond Rabbath, La constitution Libanaise, origines textes et commentaries, publication de l'Université Libanaise, Beyrouth, 1982, p. 361.

وأفضل تعبير عن واقع رئاسة الجمهورية قبل اتفاق الطائف جاء من قِبَل الرئيس سليم الحص، صاحب الباع الطويلة والخبرة العريقة في شؤون الحكم في لبنان عندما كتب في جريدة السفير (٧ آب/أغسطس سنة ٢٠٠٧) التالي:

«كنا قبل اتفاق الطائف نقول إن رئيس الجمهورية اللبنانية ملك على الجمهورية، وذلك بالنظر إلى السلطات والصلاحيات الواسعة جداً التي كان يتمتّع بها بموجب الدستور من دون أن يكون مسؤولاً إلا في حالتين: الخيانة العظمى وخرق الدستور. فهو كاد يكون الحاكم المطلق، ولكن على الورق. أما في الحقيقة فإن رئيس الجمهورية، مع استئثاره بكل تلك السلطات والصلاحيات، كاد ألا يستطيع ممارسة أي منها إلا بمشاركة رئيس الوزراء والوزراء الذين يشاركونه في توقيع المراسيم. فما من مرسوم يصدر عُرفاً، ولو ضمن صلاحيات رئيس البلاد، إلا إذا اقترن بتوقيع من رئيس الوزراء والوزير المختص. هذا اللهم في حالة واحدة لم تكن للرئيس فيها سلطة مطلقة، هي تسمية رئيس الوزراء عند تأليف حكومة جديدة بعد استشارات نيابية يجريها، والمفروض أن تكون التسمية نتاجاً للمشاورات. هكذا كان رئيس الجمهورية قبل الطائف ملكاً على الجمهورية، بحسب الدستور، ولكنه كان أولاً بين متساوين، إلى جانب رئيس الوزراء والوزير المختص، في واقع الحال. لم يكن الحاكم الأوحد بل كان له شركاء، تتوقف فاعليتهم على أشخاصهم وعلى قوة إرادتهم وإيمانهم بالمشاركة في الحكم».

وهكذا نكون قد أحطنا بالسلطة التنفيذية من جوانبها المختلفة، والآن ننتقل إلى السلطة التنفيذية في واقعها العملي بعد تعديلات الطائف.

السلطة التنفيذية بعد الطائف

القارئ الكريم الذي استوعب جيداً كل هذا الشرح المُسهَب الذي قمنا به أعلاه، لن يجد صعوبة في فهم الفقرة التي سنستعرضها الآن، لأن ما سنذكره تباعاً له جذوره في ما طرحناه آنفاً، وبالتالي فإن كل تطور يطرأ على المؤسسات السياسية لا يأتي من المجهول، بل هو نتيجة للواقع الذي كان سائداً في السابق.

إذن، أصبحت السلطة التنفيذية بعد اتفاق الطائف منوطةً بمجلس الوزراء، لذلك لم يعد الوزير مجرّد رأس الهرم لإدارة معينة من إدارات الدولة، بل بات شريكاً كاملاً في السلطة التنفيذية، يمثل توجهاً سياسياً محدّداً، مما يستبعد فرضية قيام حكومة تكنوقراط، لأن هذا الاحتمال لا ينسجم مع مجلسٍ للوزراء مطلوب منه في الدرجة الأولى أن يتخذ قرارات ذات أبعاد سياسية. لكن السؤال الذي ما فتئ يطرح نفسه هو: من يتولّى في لبنان رئاسة السلطة التنفيذية؟ ربما لاحظ القارئ الكريم أن الصفة التي أطلقتها على رئيس الحكومة خلال كل هذه الدراسة، كانت رئيس الوزراء وليس صفة رئيس مجلس الوزراء مع العلم أنه كان يحمل في الواقع هذا اللقب الأخير، وكان يوقع على جميع القوانين والمراسيم بصفته رئيساً لمجلس الوزراء، وهذا الأمر لم يكن سهواً منّا، بل نحن تعمّدنا ذلك لنظهر كيف أن الدستور بعد تعديله كرّس العرف، فأصبح اللقب الرسمي لرئيس الحكومة هو رئيس مجلس الوزراء. تبعاً لما تقدم، يقول البعض إن تحديد رئيس السلطة التنفيذية هو أمر بديهي وبسيط، فمجلس الوزراء يتولى السلطة التنفيذية، ومن المنطقي إذن أن رئيس هذا المجلس هو حكماً رئيس السلطة التنفيذية. ولكن البعض الآخر يخالف هذا الرأي، فيقول إن الفصل الرابع من الباب الثاني من الدستور يحمل عنوان السلطة الإجرائية، وداخل هذا الفصل نقرأ الآتي: أولاً: رئيس الجمهورية ومن ثم ثانياً: رئيس مجلس الوزراء، لذلك يكون الدستور قد وضع رئيس الجمهورية في المقام الأول وأولاه مكانة أعلى شأناً من رئيس مجلس الوزراء، وبالتالي فإن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية، وهذا ما أكده الدكتور حسن الرفاعي حين قال: «إن دستور الطائف يجعل السلطة التنفيذية كلها في يد رئيس الجمهورية ويجعل من مجلس الوزراء مجموعة مستشارين لديه وذلك لأنه يستطيع أن يعيد قرارات مجلس الوزراء بعد الموافقة عليها». وفي النهاية ثمة فكرة تقول إن رئيس السلطة التنفيذية هو في آن رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء لأن كليهما يستطيع أن يرأس مجلس الوزراء وخاصة أن رئيس الجمهورية عندما يترأس مجلس الوزراء، يدير فعلياً هذه الجلسة، فيعرض بنود جدول الأعمال على المناقشة ويطرحها على التصويت، وله أيضاً حسب المادة ٥٣ أن يعرض

ما يشاء من خارج جدول الأعمال، مما يتيح له أن يؤثر في القرارات التي يتخذها مجلس الوزراء. فرئيس الجمهورية في لبنان ليس كنظيره الفرنسي في عهد الجمهورية الثالثة (١٨٧٥-١٩٤٠) الذي كان يرأس مجلس الوزراء بشكل صوري، بينما يتولى رئيس الحكومة مهمة إدارة الجلسة، فيصبح حضور رئيس الدولة كعدمه. والآن بعد أن استعرضنا كل هذه الطروحات، عليّ أن أقر بأنني لم أتمكّن من تحديد هوية رئيس السلطة التنفيذية خاصة أن هذا الأمر قد يثير حفيظة فئة من اللبنانيين على الفئة الأخرى، فوجدت نفسي في موقع لا يُحسد عليه، بين مطرقة النصوص الدستورية والاجتهاد الموضوعي، وسندان الاعتبارات الطائفية. فلم أفلح في تحمّل وِزْر هذه المعضلة، وأرجو من القراء الكرام المعذرة لأن الله لا يكلّف نفساً إلا وسعها.

والآن لننتقل الى موضوع آخر. للوهلة الأولى نلاحظ أن صلاحيات رئيس مجلس الوزراء اتسعت اتساعاً كبيراً، ولكن كما سبق لنا وأشرنا، إن الغالبية العظمى من هذه الصلاحيات كان يمارسها عرفاً قبل الطائف، وقد أكّد الدكتور محمود عثمان في كتابه «رئاسة مجلس الوزراء بعد الطائف» هذا الأمر، فقال إن «وضعيته (أي رئيس الحكومة) لم تتغير كثيراً عن وضعيته السابقة بل ما زال دوره وموقعه السياسي يحدّدان وفقاً لقوة شخصه وحجم إمكاناته وعلاقاته تبعاً لموازين القوى المحلية والإقليمية والدولية»[1]. وفي المقابل، يتبين لنا من خلال مراجعة النصوص الدستورية أن رئيس مجلس الوزراء في لبنان هو أضعف من أي رئيس للوزراء في أي بلد يتبع النظام البرلماني الكلاسيكي. فهو لا ينفرد في تعيين الوزراء كما يحصل عادة في الأنظمة البرلمانية، ولا يحق له ان يقيلهم. فرئيس مجلس الوزراء قد يكون رئيساً على الوزراء من الناحية السياسية وذلك تماشياً مع مبادئ النظام البرلماني، لكنه ليس رئيساً لهم من الناحية الإدارية، فلا يحق له مثلاً أن يتدخل في شؤون وزاراتهم الخاصة، ولا سلطة

(١) نقلاً عن: د. قبلان عبد المنعم قبلان، المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص والممارسة في ضوء اتفاق الطائف، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، ٢٠٠٤، ص. ٢٣٩.

قانونية له على قراراتهم (أي تعديل القرار أو تعليق العمل به أو إلغائه)، ونحن نعلم أيضاً أن حل مجلس النواب في الأنظمة البرلمانية، صحيح أنه يصدر عن رئيس الدولة، لكن الذي يقرر الحل فعلياً هو رئيس الحكومة. لقد أضعف اتفاق الطائف السلطة التنفيذية ككل، فلم يعد في إمكان قطبي هذه السلطة، أي رئيسيْ الجمهورية والحكومة أن يتحكّما بمفاصل الدولة دون اللجوء الى رئيس مجلس النواب، ومن هنا نشأت بدعة الترويكا التي ما لبثت حتى اليوم تقود أركان السلطة التنفيذية. وإمعاناً في إضعاف السلطة التنفيذية ابتكر اتفاق الطائف طريقة فريدة لا تخلو من الغرابة عندما جعل إقالة الوزراء عملية تتطلب موافقة ثلثي أعضاء مجلس الوزراء، مع أن المنطق السليم يقودنا إلى التفكير بأن الذي يعيّن (أي رئيسيْ الجمهورية والحكومة) هو الذي يقيل، فجاز قول الشاعر: «فيك الخصام وأنت الخصم والحكم»، لأن الوزير المزمع إقالته هو عضو في مجلس الوزراء، أي عليه أن يصوت على رفض أو قبول إقالته، والحالة الأخيرة بالطبع مستبعدة. نتيجة لهذا الوضع الشائك، ولكي يتمكّن الرئيس الياس الهراوي والرئيس رفيق الحريري من التخلّص من بعض الوزراء المشاكسين، عمدا إلى إعفاء الوزير من حقيبته، وتعيينه وزير دولة مما يحرمه حق التوقيع على المراسيم. وقد حصل هذا الأمر مرتين، الأولى عندما سُحبت حقيبة الموارد المائية والكهربائية من الوزير جورج افرام سنة ١٩٩٣ (ومن ثم أُقيل السيد جورج افرام في ١١ آب/أغسطس سنة ١٩٩٣ وكانت هذه أول إقالة، والوحيدة حتى اليوم، بعد اتفاق الطائف)، والثانية عندما أُعفي الوزير بشارة مرهج من وزارة الداخلية وتم تعيينه وزير دولة في أيلول/سبتمبر سنة ١٩٩٤. والتفسير الوحيد لهذه الطريقة المُبتكَرة في إقالة الوزراء نجده من جديد، وكالمعتاد، في النظام الطائفي الذي يتحكّم بكل مفاصل الدولة.

وفي النهاية، نشير إلى أن رئيس الجمهورية اكتسب صلاحيات جديدة كان يمارس بعضها قبل الطائف عرفاً على الرغم من أنها لم تكن مذكورة في الدستور، كحق اعتماد السفراء وقبول اعتمادات السفراء الأجانب، وحق توجيه الرسائل إلى مجلس النواب عندما تقتضي الضرورة (الفقرة ٧ والفقرة ١٠ من

المادة ٥٣ من الدستور) . ومن بين هذه الصلاحيات الجديدة حق ردّ قرارات مجلس الوزراء حسب ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة ٥٦ من الدستور، مع العلم بأن الرئيس لم يستعمل قط هذه الصلاحية منذ اتفاق الطائف وحتى الأمس القريب. لكن، بعد نشوب الأزمة الحكومية سنة ٢٠٠٦، ردّ رئيس الجمهورية العماد إميل لحود كثيراً من قرارات مجلس الوزراء، وذلك لأنه اعتبر حكومة الرئيس فؤاد السنيورة غير شرعية وغير ميثاقية بعد أن استقال جميع الوزراء الذين ينتمون إلى الطائفة الشيعية. وبغض النظر عن إشكالية شرعية هذه الحكومة، لا بد من الإشارة إلى أن الحكومة اقترفت مخالفة دستورية جسيمة في هذا الصدد، فعندما يصرّ مجلس الوزراء على قرار ما ردّه رئيس الجمهورية، على الحكومة أن تحيل القرار من جديد إلى رئيس الجمهورية لكي يصدره خلال خمسة عشر يوماً، وإذا امتنع عن ذلك يمكن حينئذ إصدار القرار أو المرسوم دون توقيع الرئيس (كما هي الحالة مع ردّ القوانين مع الفارق أن المهلة شهر). لكن حكومة الرئيس السنيورة قامت بعكس ذلك، فعمدت إلى نشر المرسوم مباشرة بعد إصرار مجلس الوزراء عليه، ولم تحله مرة ثانية الى رئيس الجمهورية صاحب الصلاحية الوحيد في إصدار المراسيم. تبعاً لذلك، يجب إعادة النظر بجميع المراسيم والقرارات المنشورة في الجريدة الرسمية دون توقيع رئيس الجمهورية.

بعد أن استفضنا في الحديث عن السلطة التنفيذية، ننتقل في بحثنا هذا للتكلّم عن تطوّر السلطة التشريعية قبل الطائف وبعده.

السلطة التشريعية قبل الطائف وبعده

بالاختصار، ودون استخدام التعابير المنمّقة والكلام المُزخرف، نقول إن السلطة التشريعية كانت خاضعة قبل الطائف للسلطة التنفيذية، وسبق لنا أن أكدنا هذا الموضوع في الفِقَر السابقة. ولم ينحصر الأمر فقط في عجز مجلس النواب عن محاسبة الحكومة، بل تعداه ليشمل الافتئات على اختصاص مجلس النواب في التشريع. فنشأت ظاهرة المراسيم التشريعية، وهي أعمال صادرة عن مجلس

الوزراء لها قوة القوانين الوضعية ولكنها قابلة للطعن أمام مجلس شورى الدولة نتيجة لطابعها الإداري إلا إذا أقرها لاحقاً مجلس النواب. فالمراسيم التشريعية مسألة مألوفة نجدها في عدد كبير من الدول، لكنها تكون خاضعة لأنظمة مذكورة في قانون التفويض تضبط طريقة استعمالها. أما في لبنان فقد كانت قوانين التفويض في أغلب الأحيان طريقة ليتخلى المجلس عن صلاحياته لحكومة لن يتمكن من محاسبتها إذا تجاوزت حدّ السلطة. فالقانون رقم ٨٢/٣٦ القاضي بإعطاء الحكومة حق التشريع بموجب المراسيم الاشتراعية لمدة ستة أشهر، نص على الآتي:

«أُجيز للحكومة ولمدة ستة أشهر أن تتخذ في مجلس الوزراء مراسيم اشتراعية في ما يتعلق في الشؤون الأمنية والدفاعية وشؤون السلامة العامة للدفاع المدني وشؤون الإنماء والبناء والإسكان والتنظيم المدني والشؤون الإعلامية والقضائية بما في ذلك القوانين المتعلقة بالمهل القانونية والقضائية والعقدية، وبإعادة تكوين الدواوين والسجلات الرسمية والمستندات الرسمية والخاصة التي فقدت وقوانين العقوبات وأصول المحاكمات المدنية والجزائية والعسكرية وقانون الموظفين والتنظيمات الإدارية لجهة تبسيط المعاملات وتسهيلها مع حق الإقراض والاستقراض وتعديل قانون الضرائب والرسوم لجهة التقسيط والإعفاء وللحكومة أن تدمج مرافق عامة بالإدارات أو المؤسسات العامة كما تعطى الحكومة صلاحيات استثنائية في الحقل التربوي لجهة تعميم التعليم الابتدائي والمجاني».

هذا القانون الذي أناط السلطة التشريعية بالحكومة لم يكتفِ بهذا القدر من الإطلاق بل منح السلطة التنفيذية حق التشريع بالأمور المالية والضرائب وهذا يخالف جهارة المادة ٨١ من الدستور التي تمنع إحداث الضرائب وجبايتها إلا بموجب قانون. أما بعد الطائف فلم يصدر أي قانون بمرسوم تشريعي، على الرغم من مطالبة بعض الحكومات بمنحها صلاحيات استثنائيّة، لكن الواقع السياسي الجديد حال دون ذلك، لأن البعض قد يشعر بأن تدبيراً كهذا من شأنه إضعاف رئيس مجلس النواب وتباعاً الطائفة الشيعية. مع العلم أن المراسيم

التشريعية المنظّمة والتي تصدر وفقاً للأصول هي أمر إيجابي يساهم في تحديث القوانين على نحوٍ أسرع وفعال، خاصة بعد إنشاء المجلس الدستوري الذي يستطيع أن يكون السد المنيع في وجه أية محاولة لإساءة استعمال المراسيم التشريعية، وهذا ما يحدث عادة في فرنسا.

هذا كان بالنسبة إلى المراسيم التشريعية، ولكن إضعاف مجلس النواب قبل الطائف لم يتوقف عند هذا الحد، فالحكومة كانت قد اكتشفت في أواخر عهد كميل شمعون الآلية المحدّدة في المادة **٥٨** من الدستور التي تخولها أن تصدر بمرسوم كل مشروع قانون معجّل لم يقره المجلس خلال فترة الأربعين يوماً التي تلي طرحه على مجلس النواب، فعمدت الحكومات المختلفة إلى إغراق مجلس النواب بمشاريع قوانين تحمل صفة الاستعجال عن حق أو دون وجه حق، وبعد مضي أربعين يوماً من تسجيل القانون في قلم المجلس تقوم الحكومة بإصداره حتى لو كان مجلس النواب خارج دورات الانعقاد. ولكي يكوّن القارئ صورة واضحة عن الموضوع نورد الأرقام الآتية: في العام **١٩٧٢** أُحيل على مجلس النواب **٧٤** مشروع قانون منها عشرة عادية و**٦٤** بصفة المعجّل صدر منها **٤٣** بمراسيم وأُقر الباقي بالطريقة المعتادة. وقد أثار الاستخدام المفرط للمادة **٥٨** سخط مجلس النواب الذي انتظر بفارغ الصبر لتعديلها، فكان له ذلك في اتفاق الطائف، ولكن هذا التعديل أصلح الخطأ بالخطأ حتى باتت المادة **٥٨** حبراً على ورق، فلم يصدر نتيجة لذلك أي قانون بمرسوم منذ ذلك الحين. والسبب في ذلك يعود الى النص الجديد الذي يقول: «كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك في مرسوم الإحالة يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس، وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبت به، أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء». فالشروط الجديدة التي تمت إضافتها تعطّل هذه المادة التي باتت بصيغتها الجديدة رهينة لمزاجية رئيس مجلس النواب. (لمزيدٍ من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر الدراسة اللاحقة).

ويبقى في النهاية مسألة حل مجلس النواب التي ما زالت تثير جدلاً واسعاً في الأوساط السياسية. لقد حُلَّ مجلس النواب في لبنان منذ الاستقلال وحتى اليوم أربع مرات وذلك في الأعوام **١٩٤٧ و١٩٥٣ و١٩٦٠ و١٩٦٤**. وقد مارس رؤساء الجمهورية هذه الصلاحية باعتدال بالرغم من أن أسباب الحل لم تكن دائماً مقنعة. فالرئيس بشارة الخوري، حسب ما ورد في مرسوم الحل (١٩٤٧)، برّر اتخاذ خطوة كهذه بأن الانتخابات العادية إذا ما جرت في وقتها ستقع في موسم الاصطياف. ولكن بشكل عام، وعلى الرغم من أن حل مجلس النواب لم يكن مقيداً إلا بموافقة مجلس الوزراء، لم يتم إساءة استعمال هذه الصلاحية.

في المبدأ، إن حل مجلس النواب هو إجراء طبيعي في الأنظمة البرلمانية، حيث يتم اللجوء الى هذا التدبير للاحتكام الى الشعب، وفض النزاع القائم بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. أما اليوم فإن حل المجلس أصبح مستحيلاً، لأن الشروط الجديدة التي نصّت عليها المادة ٥٥ هي شبه تعجيزية، ولا يمكن أن تحصل إلا إذا أراد المجلس أن يحل نفسه. فالمادة ٥٥ تسمح لمجلس الوزراء، في ثلاث حالات فقط، وبناء على طلب رئيس الجمهورية، أن يتخذ قراراً بحل مجلس النواب. وهذه الحالات وردت في المادتين ٦٥ و٧٧. فالفقرة الرابعة من المادة ٦٥ تجيز الحل «إذا امتنع مجلس النواب، لغير أسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر، أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل».

فالحالة الأولى لا يمكن أن تحدث، لأن مجلس النواب إذا أراد أن يمتنع عن الاجتماع، يستطيع أن يحضر جلسة واحدة طوال العقد العادي أو الاستثنائي ومن ثم يتغيب عن حضور باقي الجلسات، وبهذه الطريقة يتفادى المجلس الحل، ويحقق مراده بتعطيل العمل التشريعي والرقابي.

أما الحالة الثانية التي يجوز فيها الحل، فهي أيضاً من سابع المستحيلات، فمجلس النواب يستطيع أن يرفض مواد الموازنة كلها باستثناء مادة واحدة،

وهكذا يكون قد شل يد الحكومة عن العمل، ولكنه لم يرد أو يرفض الموازنة برمتها، وبالتالي من غير الممكن حلّه.

أما الحالة الثالثة الواردة في المادة ٧٧ فهي صعبة التحقيق لأنها تأتي في ختام آلية معقّدة لتعديل الدستور تتطلب إصرار ثلاثة أرباع مجلس النواب على اقتراح التعديل، وهذه النسبة من الصعب جداً بلوغها، وبالتالي فإن الحل غير مرجح.

جراء كل ما تقدم يتبين لنا أن السلطة التنفيذية خسرت أكثر بكثير مما يجب أن تخسر من صلاحيات، فالمطلوب كان تقليم مخالب الحكومة وليس قطع يدها كما حصل في الطائف، وخاصة أن رئيس مجلس النواب بات يُنتخب لولاية المجلس مما سمح له بالهيمنة على أعمال مجلس النواب. في الحقيقة لا يمكن تفسير هذه السلطة التي يتمتع بها رئيس مجلس النواب في لبنان إلا من خلال النظام الطائفي الذي يتحكّم بمؤسساتنا. فرئيس المجلس يمثل طائفة أساسية، والموقع الذي يحتله يعكس مشاركة هذه الطائفة في الحكم، لذلك لا يمكن التعامل معه بالطريقة نفسها المُعتمَدة في الغرب. فرئيس المجلس في الدول الغربية غالباً ما يكون من صفوف الحزب الحاكم، لذلك لا أحد يستطيع أن يتخيل أن يمتنع مثلاً رئيس السلطة التشريعية عن دعوة المجلس إلى الانعقاد. فهذا الأمر يعد مخالفة جسيمة لمبادئ النظام الديمقراطي الذي يقوم على فكرة فصل السلطات وتوازنها وتعاونها. أما في لبنان فالأمر مختلف جداً، لأنه كما سبق وأسلفنا، لا تعتبر صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ملكاً لهم فقط بل لطوائفهم أيضاً، وكل إخلال بالتوازن الدقيق القائم بين الطوائف يؤدي إلى أزمة سياسية ووطنية كبرى لا تُحمد عقباها. ومن هذا المنطلق نستطيع أن نفسر الدور غير المألوف الذي يلعبه رئيس مجلس النواب اللبناني.

ولكن الإنجاز الأكبر والحقيقي الذي قام به اتفاق الطائف، والذي لا يسعنا سوى الانحناء أمامه، هو إنشاء المجلس الدستوري، بيت الحكمة في العصر الجديد، ونبراس الحق والعدالة الذي يستطيع أن يحدّ من تجاوزات مجلس

النواب. وقد اتخذ المجلس الدستوري في لبنان، خاصة بين ١٩٩٤ و٢٠٠٠، مواقف مشرِّفة في الدفاع عن الدستور والحريات العامة، خاصة في القرار رقم ٤ الذي أُبطل بموجبه قانون الانتخاب سنة ١٩٩٦ والقرار الصادر سنة ١٩٩٧ الذي أبطل قانون تمديد ولاية المجالس البلدية، والقرار الصادر سنة ١٩٩٩ الذي أبطل عدة مواد من القانون المتعلق بالمخابرات لأنه يجيز التنصّت بقرار إداري.

وننهي هذه الدراسة المتواضعة التي لا تستطيع أن تشمل جميع المواضيع، بقول لميشال شيحا عندما وُضع الدستور سنة ١٩٢٦: «هذا هو دستور لبنان المكتوب أما الدستور الحقيقي غير المكتوب أقوى من الدستور المكتوب، هو أن لبنان لا يُحكم إلا بالتسويات وأنصاف الحلول».

المادة ٥٨ من الدستور اللبناني

سنحاول في هذه الدراسة سبر أغوار إشكالية لطالما أثارت الآراء المتناقضة، وكانت أحد الأسباب المباشرة لتأجيج الخلافات المستعرة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قبل اتفاق الطائف وحتى بعده. والنقطة المركزية التي تتمحور حولها غالبية هذه التباينات تكمن في الجدل الذي أثارته المادة ٥٨ من الدستور، واللغط الذي دار حول تفسيرها، وإدراك مراميها، وفهم نيّة المشترع حين سنّها، وكيف وجدت السلطة التنفيذية في اللجوء إليها الحل الأنجع لمواجهة تقاعس مجلس النواب ودرء المخاطر التي قد تنجم عن بطء العملية التشريعية. هذا من جهة، أما من الجهة الأخرى، فنلاحظ أن هذه المادة كانت تشكل مجالاً خصباً للفقهاء والمجتهدين، حيث أدلى كل واحد منهم بدلوه، في محاولة لكشف النقاب عما يكتنفه الغموض ويحيط به الإبهام. لذلك سندرس خلال هذا البحث المادة ٥٨ من الدستور والمفاعيل التي قد تترتب عليها.

إن المدخل السليم الذي يتيح لنا معالجة هذه المسألة بأسلوب واضح وجلي، هو عرض المراحل التي مرت بها هذه المادة، والتطور الذي طرأ عليها

منذ وضع الدستور اللبناني سنة ١٩٢٦ حتى اليوم. لذلك لا بد من استعراض التطور التاريخي للمادة ٥٨ من الدستور.

أولاً: لمحة تاريخية

كانت المادة ٥٨ من الدستور، في شكلها الأصلي، تنص على الآتي: «إذا اختلف مجلس النواب ومجلس الشيوخ رأياً في شأن قانون ما فلرئيس الجمهورية أن يدعوهما إلى مجلس عام للتناقش في هذا القانون فإذا وافقت عليه الهيئة مجتمعة بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء فإنه يُحسب مصدَّقاً نهائياً ويعمد رئيس الجمهورية إلى نشره».

نلاحظ أن هذه المادة كانت تهدف الى حل الخلافات التي قد تنشب بين مجلسي الشيوخ والنواب، وذلك بايجاد آلية لتذليل العقبات التي تعوِّق إقرار القوانين بالسرعة المرجوّة. لكن الغاية من النص لم تتحقق لأن بطء العملية التشريعية سرعان ما تجلّى بعد مرور أقل من عام على صدور الدستور، وهذا ما كان ظاهراً للعيان مع نشر قانون ميزانية سنة ١٩٢٦ في ملحق للجريدة الرسمية الصادرة في ٢٩ نيسان/إبريل سنة ١٩٢٧. وقد دفع هذا الواقع السلطة المنتدبة إلى تعديل الدستور وإلغاء مجلس الشيوخ في القانون الدستوري الذي أقره المجمع النيابي في ١٧/١٠/١٩٢٧. ولما كانت المادة ٥٨ القديمة فقدت معناها مع هذا التعديل، فقد أُلغيت بموجب القانون الدستوري ذاته واستُعيض عنها بالنص الآتي: «كل مشروع تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء، مشيرة إلى ذلك بمرسوم الإحالة، يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس دون أن يبت به أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء». ومن ثم سقطت هذه المادة في غياهب النسيان، ولم تكتشفها الحكومة من جديد إلا في سنة ١٩٥٦ عندما صدر أول مشروع قانون معجل بمرسوم. وتوالت الأيام، ولجأت السلطة التنفيذية إلى هذه المادة بوتيرة متزايدة، لدرجة أنها فقدت طابعها الاستثنائي وأضحت الطريقة العادية التي تتبعها الحكومة لسنّ مشاريع القوانين التي ترغب في صدورها. فبين

سنة ١٩٥٩ و ١٩٨١ صدر ٥٥٧ مشروع قانون بمرسوم وفقاً لأحكام المادة ٥٨ من الدستور (٢٣٥ في عهد الرئيس فؤاد شهاب، ٨١ في عهد الرئيس شارل حلو، ١٩١ في عهد الرئيس سليمان فرنجية).

وظلت هذه المادة وسيلة فعالة لتلافي الجمود الذي يسيطر على مجلس النواب حتى سنة ١٩٩٠ حين تم تعديلها بشكل جرّدها من كل معنى وأصبح تطبيقها صعباً لا بل مستحيلاً.

بعد هذه اللمحة التاريخية نستطيع الآن تحليل المادة ٥٨ من كل جوانبها الحقوقية، والإشكالية الأولى التي تعترضنا هي تحديد الطبيعة القانونية للمرسوم الذي يضع موضع التنفيذ مشروع قانون معجلاً.

ثانياً: الطبيعة القانونية

إن تحديد الطبيعة القانونية للمرسوم المتخذ وفقا لأحكام المادة ٥٨ من الدستور، لهو أمر بالغ الأهمية، تتوقف عنده معرفة ما إذا كان المرسوم موضوع البحث قابلاً للطعن أمام القضاء الإداري، أم أنه عمل محصَّن لا يدخل في اختصاص مجلس شورى الدولة. فالمادة ١٠٥ من مشروع القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٧٥ المتعلق بنظام مجلس شورى الدولة، تنص على التالي: «لا يمكن تقديم طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ضد قرارات إدارية محضة لها قوة التنفيذ ومن شأنها إلحاق الضرر، ولا يجوز في أي حال قبول المراجعة بما يتعلق بأعمال لها صفة تشريعية أو عدلية».

طبقا لما تقدم، يتبين لنا أن حل هذه المسألة يعود إلى تحديد ما إذا كان هذا المرسوم هو عمل إداري قابل للطعن، أو عمل تشريعي لا يدخل ضمن نطاق الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري. لذلك نجد أنفسنا أمام احتمالين لا ثالث لهما لتحديد صفة العمل المذكور: فإما علينا أن نعتمد المعيار المادي الموضوعي، أو نركن للمعيار الشكلي العضوي كأساس للتعريف. فالمعيار

المادي ينطلق في تحديده لصفة العمل من الموضوع والجوهر الذي يحمل عليه هذا العمل، بغض النظر عن السلطة التي قامت بإصداره. بينما يجعل المعيار الشكلي من السلطة التي اتخذت العمل المقياس الذي يحدد الطبيعة القانونية للعمل.

فالمرسوم الذي يضع موضع التنفيذ مشروع قانون معجّلاً هو وفقاً للمعيار المادي عمل تشريعي لأنه يحتوي على مادة تشريعية كان من المفترض أن تصدر عن مجلس النواب لكونه الهيئة التي أناطت بها المادة ١٦ من الدستور السلطة التشريعية. وقد ذهب مجلس شورى الدولة اللبناني في أول الأمر إلى تأكيد هذا الاتجاه، فجاء في أحد قراراته أن «مما لا شك فيه أن المرسوم الذي يحيل أو ينشر مشروع قانون مستعجل مكرّر له صفة تشريعية أكيدة» (قرار رقم ١١٩٨ تاريخ ٦/١٢/١٩٦١، حسن الشحيمي/الدولة).

ولم يقتصر اجتهاد مجلس الشورى على هذه الناحية، فقد اعتبر هذا الأخير في قرار له أنه «من الراهن أن العلاقة القائمة بين رئيس السلطة التنفيذية والمجلس النيابي كدعوة الناخبين للاقتراع أو كنشر قانون معجّل مكرّر بمرسوم تشكل عملاً حكومياً لا يقع تحت رقابة القضاء...».

لكن هذا الواقع الغريب الذي أفضى إلى دمج الصفة التشريعية وصفة العمل الحكومي في آن معاً لم يكن ليستقيم لفترة طويلة. وقد أكد العلّامة إدمون رباط على الطبيعة الهجينة التي أسبغها مجلس شورى الدولة على هذه المراسيم فقال:

c'était manifestement confondre l'effet de l'acte avec sa nature propre, en subordonner la forme à la force juridique qu'engendre son contenu materiel.

«لقد كان هذا خلطاً واضحاً بين نتيجة العمل وبين طبيعته الخاصة من خلال إخضاع البعد الشكلي للقوة القانونية التي تترتّب على مضمون العمل».

وقد سبق للعميد أوبي في دراسة طويلة له أن أسهب في شرح الأسباب

التي تجعل من المعيار الشكلي المقياس الذي يجب اعتماده في تحديد الطبيعة القانونية للمراسيم المتّخذة وفقاً لأحكام المادة ٥٨ من الدستور، فقال:

les actes n'émanant pas des autorités législatives doivent être considérés comme ne constituant pas des actes législatifs.

«إن الأعمال التي لا تصدر عن السلطات التشريعية لا تشكل أعمالاً تشريعة».

علاوة على ذلك، فالمادة ١٩ القديمة من الدستور (المادة ١٨ حالياً) تظهر لنا على نحوٍ لا يقبل أي تشكيك أو التباس، أن الدستور يرى في القانون النص الذي أقره مجلس النواب دون سواه (لا ينشر قانون ما لم يقرّه مجلس النواب). لذلك لا يمكن في أي حال من الأحوال إطلاق الصفة التشريعية على المرسوم الذي نحن في صدد دراسته.

وفي نهاية المطاف، جاء القرار خوري الصادر عن مجلس القضايا لدى مجلس شورى الدولة (قرار رقم ٨ تاريخ ٩/ ١٢/ ١٩٧٠، الياس شبل الخوري ورفاقه/ وزارة الاشغال العامة) تتويجاً للرحلة الطويلة والشاقة التي مرت بها المادة ٥٨، فأنكر على المراسيم، التي تضع موضع التنفيذ مشاريع القوانين المعجّلة، كل صفة تشريعية، وشطبها من لائحة الأعمال الحكومية، واعتبرها مجرد أعمال إدارية قابلة للطعن بسبب تجاوز حد السلطة. وقد استقر العلم والاجتهاد على هذا الأمر الذي ما زال معمولاً به حتى اليوم.

ثالثاً: شروط تطبيق المادة ٥٨

يتبين لنا أن المشترع أحاط تطبيق المادة ٥٨ من الدستور بمجموعة من الضمانات لكي يكفل عدم الافتئات على اختصاص مجلس النواب التشريعي. ولعل أبرز هذه الضمانات تكمن في المهلة التي يجب أن تنقضي لكي يتمكّن رئيس الجمهورية من إصدار مشروع القانون المعجّل بمرسوم، أي ٤٠ يوماً (في مشروع التعديل كانت المهلة ٢٠ يوماً ثم رُفعت إلى ٤٠). ومفاد الضمانة الثانية أن رئيس الجمهورية لا يستطيع أن يلجأ إلى ممارسة صلاحيته هذه إلا بعد

حصوله على موافقة مجلس الوزراء الصريحة وذلك على صفة الاستعجال قبل إحالة المشروع من جهة، وعلى وضعه موضع التنفيذ بمرسوم من جهة ثانية، مع العلم أن مشروع التعديل الأصلي كان ينص فقط على وجوب الاستماع الى رأي مجلس الوزراء، لكن المجمع النيابي عدل عن هذه الفكرة، وهذا ما يظهر جلياً في محضر جلسة التعديل(١٤/ ١٠/ ١٩٢٧) عندما قال إميل اده:

«أظن الخطر زال بتعديلي وقولي (بموافقة) مجلس الوزراء، والمشروع إذا لم ينتهِ بعد ٤٠ يوماً لا يُنشر حكماً ولكن يجوز نشره بعد موافقة مجلس الوزراء. فإما أن يكون مشروعاً موافقاً فيوافق الوزراء على نشره، وإلا فالوزارة لا تجسر على الموافقة عليه»(١).

يبقى علينا أن نبحث متى تبدأ مهلة الأربعين يوماً بالسريان ومتى تنقطع. لقد حسم القرار خوري الجدل القائم حول هذا الموضوع. فمدة الأربعين يوماً لا تسري إلا إذا كان المجلس في دورة انعقاد عادية أو استثنائية شرط أن يتضمّن مرسوم فتح الدورة الاستثنائية ما يفيد تمكين المجلس من درس المشروع المعجّل خلال العقد الاستثنائي. وقد أكدت المادة ١٠٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب على هذا الأمر فنصّت على الآتي: «لا تدخل المدة الفاصلة فيما بين دورتين في حساب مهلة الأربعين يوماً». وهذا الحل منطقي، اذ لا يمكن محاسبة مجلس النواب إلا على الفترة التي يمكنه خلالها ممارسة سلطته التشريعية التي أوكله إياها الدستور.

أما المسألة التي تتعلق بمتى تبدأ مهلة الأربعين يوماً بالسريان، فقد اعتبر البعض أن صفة الاستعجال تفترض وجوب احتساب المدة منذ إحالة مشروع القانون على المجلس النيابي واستلامه من هذا الأخير. لكن البعض الآخر، رأى أن المهلة لا تبدأ بالسريان إلا منذ تاريخ عرض المشروع للمناقشة في جلسة عامة للمجلس. وقد رُجِّح الرأي الثاني، وهذا ما كرّسه القرار خوري.

---

(١) محاضر ومناقشات الدستور اللبناني وتعديلاته ١٩٢٦-٢٠٠٤، طبعة ثالثة، إعداد أحمد زين، ص١٥٠.

والجدير بالذكر، أن إحدى الحيثيات التي كان يُعَلَّل بموجبها المرسوم الذي يضع موضع التنفيذ مشروع القانون المعجّل، كانت تنصّ قبل ١٩٧٠ على الآتي: «وبما أنه انقضى أكثر من أربعين يوماً على إحالة هذا المشروع إلى مجلس النواب دون أن يبت به». وبعد ١٩٧٠ أصبحت الحيثية على الشكل التالي: «وبما أنه انقضى أكثر من أربعين يوماً على طرح مشروع القانون المعجّل المذكور على مجلس النواب دون أن يبته». وهذا ما يؤكد أن السلطة التنفيذية عملت برأي مجلس شورى الدولة.

رابعاً: المادة ٥٨ اليوم

يقول بعض الفقهاء اليوم إن عهد المادة ٥٨ قد ولّى إلى غير رجعة، فالتعديلات التي أُدخلت سنة ١٩٩٠ أفقدت هذه المادة معناها التي أصبحت حبراً على ورق. فالمادة المعدّلة تنص على الآتي: «كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء، مشيرة إلى ذلك في مرسوم الإحالة، يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس، وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبت به، أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء».

إن الملاحَظ هنا أنه تم إضافة شرط جديد لتطبيق هذه المادة وهو طرح القانون المعجّل في جلسة عامة لمجلس النواب بحيث لا تجري مدة الأربعين يوماً إلا منذ هذا التاريخ. للوهلة الأولى يتبين لنا أنه شرط منطقي يتيح للمجلس مناقشة القانون ودراسته، ولكن الذي لم يتم تحديده هنا هو متى يجب طرح القانون على المجلس في جلسة عامة. من المُفترَض أن يتم ذلك في الجلسة الأولى التي يعقدها المجلس بعد وروده، ولكن هذا الأمر غير وارد في الدستور، وبالتالي فإن رئيس مجلس النواب يستطيع أن يمتنع عن طرح القانون، مهما كان مستعجلاً، ويبقيه قابعاً في الأدراج لأمدٍ غير محدد، وعندئذٍ لا تبدأ المهلة بالسريان، وتصبح المادة ٥٨ كأنها لم تكن ودون جدوى. وقد اعترض الرئيس سليم الحص على هذا الموضوع وأثاره في كتابه «عهد القرار والهوى»

مؤكداً على أن عدم الدقة في تحديد بدء مهلة الأربعين يوماً تلغي واقعاً المادة ٥٨ من الدستور وتشل أعمال مجلس الوزراء وتكرس تفوق السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية. ولكن اعتراض الرئيس الحص لم يلقَ آذاناً صاغية، وظلت المادة ٥٨ نصاً دون فائدة.

وقد استاء الرئيس الراحل الياس الهراوي من هذا الوضع وأشار في كتابه «عودة الجمهورية من الدويلات إلى الدولة»، إلى أنه أراد أن يقترح تعديل المادة ٥٨ لتصبح على الشكل التالي: «كل مشروع قانون يقرر مجلس الوزراء اعتباره مستعجلاً، يُتلى في أول جلسة يعقدها المجلس النيابي بعد تاريخ إيداع المشروع قلم المجلس، فيُطرح أولاً على التصويت على صفة الاستعجال. فإن وافق المجلس بالغالبية المطلقة من مجموع أعضائه على صفة الاستعجال عليه أن يبته خلال مهلة أربعين يوماً تسري من تاريخ الجلسة المذكورة، وإلا حق لرئيس الجمهورية، بموافقة مجلس الوزراء، إصدار مرسوم قاضياً بتنفيذه. وإذا لم يوافق المجلس على صفة الاستعجال يصبح المشروع عادياً وتتم مناقشته وفقاً للأصول». ولكن هذا التعديل لم يبصر النور.

في مطلق الأحوال يتبين لنا أن المادة ٥٨ من الدستور اللبناني هي مادة فريدة جداً لا مثيل لها في أغلب دساتير العالم. وعلى الرغم من أن هذه المادة مشلولة في الوقت الراهن، فقد يجيء اليوم الذي يُعاد فيه تفعيلها بشكل أو بآخر.

القسم الثالث:
مآخذ على الدستور

مقدمة

الدستور هو القاعدة الصلبة التي تُبنى عليها الأوطان، والمدماك الأساسي الذي ترتكز عليه أسس الدولة، فهو ينظم عمل المؤسسات في ما بينها ويضع الضوابط لها، ويحدّد حقوق المواطنين في هذا المضمار أو ذاك، ويعكس مستوى تطور الشعوب ورقي الحضارات. بالاختصار هو تعبير عن إرادة الشعب في العيش في كنف مجتمع مسالم حيث يكون التنازع على السلطة بالوسائل الديمقراطية وليس بالقوة. بناءً على كل ما تقدم، يتبين لنا أن الدستور يجب أن يعبر عن نزعة الإنسان إلى بلوغ الكمال، وتوقه الدائم إلى تحسين الظروف التي تحيط به، لأن المرء هو بالفطرة كائن يسعى إلى تحقيق الأفضل.

أما دستور لبنان، فقد بلغ في أيار/مايو سنة ٢٠٠٦ الثمانين من العمر، فتبدّلت الظروف والأحوال، واندثرت أممٌ وقامت على أنقاضها أخرى، وطوت الأيام حقبات لا تُحصى ولا تُعد، وظل دستورنا صامداً في وجه الأهوال الجمّة، حتى بات في ديمومته هذه معجزة لا يعتريها اللبس، ولا تقبل التشكيك، إلى درجة التقديس.

لا شك في أنه لا يوجد في أية دولة كانت، مهما علا شأنها وعظم مجدها واشتد بأسها، دستور كامل لا تشوبه شائبة، ولا يمس أحكامه خللٌ ولو بمقدار بسيط. ولكن هذا الخلل يظل بنسبة معقولة لا تؤدي إلى تهديد تناغم النظام ولا

إلى انهيار بناء الدولة. أما في دستور لبنان فثمّة ثغرات تنبئ بشلّ عمل السلطات ودكّ أركان الدولة وزعزعة استقرارها السياسي. هذا على صعيد المضمون والمحتوى، أما على صعيد الشكل فثمّة ألفاظ لا تجدها حتى في القواميس، وتعابير غريبة من غير هذا الزمن، وأغلاط نحوية تبعث على الأسف والحزن العميق. لذلك سنقوم من خلال هذه الدراسة بعرض مآخذنا على هذا الدستور من ناحية الشكل أولاً، والمضمون ثانياً. وتجدر الإشارة في نهاية المطاف، إلى أن انتقادنا للدستور ينبع من حرصنا الشديد على إزالة الشوائب التي تعتري شرعة الحكم، فبدل أن نجد في الدستور الحل لكل الأزمات التي قد تواجهنا، أصبح هذا الأخير أزمة في حد ذاته. لذلك لا بد من أجل الخروج من نفق الأزمات المتجدِّدة هذا، من تعديلٍ للدستور يزيل الغبن الذي يلحق ببعض الفئات، دون التعرض لحقوق الفئات الأخرى الشريكة في الوطن.

وقد كتب المفكر الفرنسي الكبير كونستان تعليقاً على موضوع الدساتير الفاسدة ومدى خطورتها ما يلي:

L'on peut exister tolérablement sous un gouvernement vicieux, lorsqu'il n'y a pas de constitution, parce qu'alors le gouvernement est une chose variable qui dépend des hommes, qui change avec eux et que l'expérience corrige ou pallie. Mais une constitution vicieuse, lorsqu'elle est immuable est beaucoup plus funeste, parce que ses défauts sont permanents, se reproduisent toujours et ne peuvent être rectifiés insensiblement ou tacitement par l'expérience. Pour faire disparaître momentanément les inconvénients d'un gouvernement imparfait, il ne faut que déplacer ou éclairer quelques hommes; pour lutter contre les inconvénients d'une constitution imparfaite, il faut violer cette constitution, c'est-à-dire faire un mal beaucoup plus grand dans ses consequences à venir que le bien présent que l'on veut atteindre.[١]

---

(١) Benjamin Constant, Principes de politique, Hachette Littératures, 1997, p. 108.

«نستطيع أن نتحمّل وجود حكومة فاسدة عندما لا يكون ثمة دستور لأن هذه الحكومة هي شيء متبدِّل يعتمد على الأشخاص، فتتغيّر الحكومة مع تغير هؤلاء، وقد تكون التجربة كفيلة بإصلاح هذا الوضع. لكن الدستور الفاسد عندما يكون ثابتاً فهو أشد ضرراً لأن عيوبه دائمة وتتكرّر باستمرار فلا تقبل الإصلاح عبر التجربة حتى لو كان هذا الأمر على نحوٍ بطيء أو مستتر. لذلك لا يتطلب التخلّص الظرفي من حكومة غير كاملة سوى استبدال أو تنوير بعض الأشخاص. لكن بالمقابل يحتاج العمل ضد دستور فاسد إلى خرق هذا الدستور أي اقتراف سيئة أكبر بكثير من حيث نتائجها من الخير الذي نريد تحقيقه».

أولاً: في الشكل

يتألف الدستور اللبناني من ١٠٢ مادة موزعة على ستة أبواب:

- المادة الأولى تحدد حدود لبنان في الشمال والشرق والجنوب والغرب، وهذه المادة لا يوجد مثيلٌ لها في سائر دساتير العالم، وكانت الغاية من ورائها تثبيت نهائية الكيان اللبناني والتأكيد على أن لبنان والمناطق التي أُضيفت إليه عند إعلان دولة لبنان الكبير في أيلول/سبتمبر سنة **١٩٢٠** ليس جزءاً من سوريا بل هو دولة سيدة ومستقلة. وتتقاطع هذه المادة مع الفقرة «أ» من مقدمة الدستور التي تنص على أن «لبنان وطن سيد حر مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه...»، والمادة الثانية التي تمنع «التخلي عن أحد أقسام الأراضي اللبنانية أو التنازل عنه». وهذا التشديد على نهائية الوطن هو بحد ذاته تشكيك بالكيان اللبناني مع العلم بأن الغالبية العظمى من الدول في المنطقة هي وليدة الظروف السياسية التي أرستها اتفاقية «سايكس- بيكو» الشهيرة عقب انتهاء الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٩١٨).

- المادة التاسعة تنص على أن «حرية الاعتقاد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى...»، والسؤال المطروح هنا، كيف تستطيع الدولة تأدية فروض الإجلال لله؟ فالدولة شخصية معنوية لا دين لها، ولا يُفرض

عليها أن تؤدي الصلاة لا في كنيسة ولا في جامع. ومن ناحية أخرى، يوجد تناقض صارخ في هذه المادة لأنها تنصّ على أن حرية الاعتقاد مطلقة ثم تعترف بوجود الله الواحد، فماذا لو كان في لبنان مواطن ملحد مثلاً لا يعترف بوجود الله، وماذا أيضاً لو كان يوجد مواطن آخر يعتنق ديانة تقول بتعدّد الآلهة، فكيف نستطيع عندئذ التوفيق بين القسم الأول من المادة الذي يعلن مبدأ حرية المُعتقَد، ثم يفرض في القسم الثاني على الجميع وجود إلّه واحد. هذا مع الإشارة إلى أن اللبناني مُجبر لكي يمارس حقوقه السياسية على الانتماء إلى طائفة مُعترَف بها رسمياً، ما يشكل في حد ذاته مسّاً بحرية الفرد في المعتقد. فحقوق المواطن في لبنان لا تنبع من كونه مواطناً يشارك بالشأن العام، بل من اعتباره مجرد تابع لطائفة ما. ويقودنا هذا الحديث إلى التطرق إلى موضوع العلمانية، فيُقال إن لبنان هو بلد علماني لأنه الوحيد بين البلدان العربية الذي لا يعترف بدين رسمي للدولة. لكن هذه العلمانية المُفترَضة لا تستند إلى إيمان راسخ، وقناعة جدية لدى المواطنين بالدولة المدنية الحقة، حيث فصل الدين عن الدولة هو من ركائز النظام الديمقراطي، بل هي نتيجة لعدم قدرة أية طائفة على فرض نفسها على سائر الطوائف كما هو حاصل في لبنان. فعلمانيتنا هي إذن علمانية سلبية تقوم على تسوية مؤقتة بين الطوائف ريثما يُحسم النزاع، إما بانتصار طائفة من هذه الطوائف، أو بالوصول فعلا إلى العلمانية الصحيحة.

- المادة ١٦ التي تنص على أن «تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب» والأدق القول السلطة التشريعية.
- المادة ٢١ التي تقول أن «لكل وطني لبناني...» والصحيح هو لكل مواطن لبناني، وكذلك الأمر بالنسبة للمادة التاسعة التي تستخدم عبارة «الأهلين» بدل المواطنين.
- المادة ٢٤ التي تنص على أن المقاعد النيابية توزع بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين لذلك تكون هذه المادة قد أغفلت اليهود مما

يحرمهم من حقهم الطبيعي كمواطنين لبنانيين بالتمثيل في مجلس النواب على الرغم من أن الطوائف الإسرائيلية (كنيس حلب، كنيس دمشق، كنيس بيروت) وردت في ملحق القرار الشهير ٦٠ ل.ر. الصادر سنة ١٩٣٦، والذي عدّد «الطوائف التاريخية» المُعتَرف بها في لبنان.

- المادة ٢٤ أيضاً التي عُدِّلت بعد اتفاق الطائف والتي تنص في الفقرة الأخيرة منها على الآتي: «وبصورة استثنائية، ولمرة واحدة، تملأ بالتعيين دفعة واحدة وبأكثرية الثلثين من قبل حكومة الوفاق الوطني، المقاعد النيابية الشاغرة بتاريخ نشر هذا القانون والمقاعد التي تستحدث في قانون الانتخاب، تطبيقاً للتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وفقاً لوثيقة الوفاق الوطني». فهل يُعقل، وعلى الرغم من انقضاء هذه المرحلة من تاريخنا، أن تظل هذه الفقرة لتذكرنا بأنه تم تعيين نوابنا بعد الحرب.
- المادة ٣٠ المُلغاة والتي ما زالت كما هي في الدستور.
- المادة ٣٦ ذات الأسلوب الهش والضعيف: «تُعطى الآراء بالتصويت الشفوي أو بطريقة القيام والجلوس...» والصحيح القول: التصويت الشفهي أو المناداة بالاسم.
- المادة ٣٧ التي تذكر «عمدة المجلس» والصحيح هو مكتب المجلس.
- المادة ٣٨: «كل اقتراح قانوني...» والصحيح القول كل اقتراح قانون. علاوة على ذلك لم تفرق هذه المادة تفريقاً واضحاً بين مشروع القانون الذي تتقدم به الحكومة، واقتراح القانون الذي يتقدم به النائب، مما دفع المجلس الدستوري إلى توضيح هذا الالتباس بالقرار رقم ٤ الذي أصدره في ٢٩ أيلول/سبتمبر سنة ٢٠٠١.
- ورود كلمة «خطأً» بدلاً من خطياً في المادة ٤٧.
- المادة ٥٣ التي تعدد صلاحيات رئيس الجمهورية ومن بينها كيفية تسمية رئيس الحكومة: فبعد كل استشارات نيابية يجريها رئيس الجمهورية لتكليف شخصية تشكيل الحكومة يتكرر الخطأ نفسه على ألسنة الجميع

خاصة وسائل الإعلام التي تسارع إلى القول إن رئيس الجمهورية أصدر مرسوماً بتكليف الشخص المعني رئاسة مجلس الوزراء. ومكمن الخطأ الدستوري هنا أن عملية التكليف تتم حسب العرف في لبنان ببيان يصدر عن رئاسة الجمهورية يُعرف بكتاب التكليف. فمراسيم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة، ومرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء، ومرسوم تشكيل الحكومة تصدر جميعها في اليوم نفسه. لذلك لا يقوم رئيس الجمهورية بإصدار المراسيم إلا في نهاية المطاف عندما يتفق مع الرئيس المكلف على التشكيلة الحكومية حسب ما تنص عليه الفقرة الرابعة من المادة ٥٣ من الدستور. تبعاً لما تقدم، يتبين لنا أن التكليف لا يصبح نهائياً إلا لحظة صدور مرسوم تأليف الحكومة. لذلك لا يصدر رئيس الجمهورية بعد الاستشارات أي مرسوم لأن التكليف يتم بكتاب حسب ما درجت عليها العادة في لبنان منذ ما قبل اتفاق الطائف.

- المادة ٦٦: «لا يلي الوزارة إلا اللبنانيون...» في زمن الانتداب كان هذا الأمر ضرورياً لمنع تعيين الفرنسيين كأعضاءٍ في الحكومة، أما اليوم فهل يعقل أن يتم تعيين شخصية غير لبنانية وزيراً!!

- المادة ٨٧ والتي تنص في جزئها الأخير: ...«وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات». والمعلوم أن القضاء المالي يتولاه في لبنان ديوان المحاسبة، فما هو إذن ديوان المحاسبات هذا.

- الباب الثالث لا يحمل عنواناً.

- الباب الخامس المعنون: «أحكام تتعلق بالدولة المنتدبة وبعصبة الأمم»، والذي أُلغيت جميع أحكامه وما زال قائماً متحدياً الزمن. والغريب أن عصبة الأمم قد ولّت أيامها، والدولة المنتدبة لا توجد إلا في كتب التاريخ فقط.

- الخلط بين البرلمان ومجلس النواب. فقبل تعديل ١٩٢٧ كان يتألف البرلمان من مجلس الشيوخ ومن مجلس النواب، أما بعد إلغاء مجلس

الشيوخ فقد أصبح البرلمان هو ذاته مجلس النواب، لذلك نلاحظ أن الدستور يستخدم تارة تعبير مجلس النواب وطوراً تعبير البرلمان.

- عدم تكريس منصب نائب رئيس مجلس الوزراء في الدستور. فهذا المنصب هو وليد الأعراف والتقاليد، لذلك لا يتمتع من يحتل هذا الموقع سوى بصلاحيات بروتوكولية، وأحياناً يترأس بعض اللجان الوزارية التي يشكلها مجلس الوزراء. وقد مارس نائب رئيس مجلس الوزراء بعض الصلاحيات قبل اتفاق الطائف. فالرئيس كميل شمعون عندما عينه رئيس الجمهورية سليمان فرنجية نائباً لرئيس الحكومة بموجب المرسوم ١٠٩١٥ الصادر في ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٧٦ مارس كل صلاحيات رئيس الحكومة رشيد كرامي الذي استنكف عن ممارسة صلاحياته نتيجة لموقفه من العهد. فالرئيس شمعون كان يوقع حتى على المراسيم بصفته «رئيس الوزراء بالوكالة». لذلك، يتبين لنا أن تمتّع نائب رئيس مجلس الوزراء بصلاحيات عند غياب رئيس الحكومة لسبب قاهر هو شرط أساسي لتأمين استمرارية عمل السلطات العامة. فلنفترض مثلاً أن رئيس مجلس الوزراء كان خارج البلاد أو كان يعاني من مرض خطير أو في حالة من الغيبوبة، فهل يُعقل أن يُشل مجلس الوزراء، هذه المؤسسة التي أناط بها الدستور السلطة التنفيذية، بسبب غياب رئيس الحكومة؟ ولنفترض أيضاً أن حالة الغيبوبة (بمعناها الطبي) طالت عبر الزمن واستمرت لأشهر عدة، فهل من المنطق أن تعجز كل السلطات الدستورية عن وضع حد لهذا الوضع الشاذ؟ فالحكومة لا تستطيع أن تستقيل إلا إذا استقال رئيسها، ولا يمكن حتى أن تعتبر مستقيلة حتى لو استقال أكثر من ثلث أعضائها لأن قبول الاستقالة يحتاج الى مرسوم يوقعه رئيس الحكومة. يبقى فقط أن ينزع عنها مجلس النواب الثقة، لكن هذا الأمر دونه عقبات شتّى خاصة إذا لم يكن المجلس في عقد عادي أو استثنائي يتيح له أمراً كهذا.

- عدم إخضاع النظام الداخلي لمجلس النواب الى رقابة المجلس الدستوري كما هو الحال في فرنسا. وقد يؤدي هذا الأمر إلى الإخلال بالتوازن

القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لأن مجلس النواب يستطيع من خلال الغموض في مواد هذا النظام أن يعرقل عمل الحكومة، كما هو حاصل مع المادة ٥٨ من الدستور.

- الغموض في مسألة تفسير الدستور. فاتفاق الطائف كان قد خوّل المجلس الدستوري تفسير الدستور، لكن مجلس النواب في الجلسة التي تم فيها إقرار التعديلات عاد وحصر هذه الصلاحية بمجلس النواب. والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو معرفة كيف يتم تفسير الدستور، هل بقانون عادي يُقَر بالغالبية العادية أو بقانون دستوري يحتاج الى موافقة الثلثين. في الحقيقة، إن تفسير الدستور يجب أن يخضع لقاعدة الثلثين لأن التفسير ينطوي على تعديل مبطَّن. علاوة على ذلك، إن تركيبة مجلس النواب تختلف تبعاً للتحالفات السياسية والانتخابات النيابية. فإذا اعتمدنا الغالبية العادية لتفسير الدستور، ستقوم كل غالبية بتفسيره حسب أهوائها المتبدلة مع الظروف والأوضاع السياسية. وهذا أمر خطير جداً خاصة في لبنان.

- عدم وجود قانون خاص لتنظيم أعمال مجلس الوزراء، أي أن الدستور لم ينص على وجوب مثل هكذا قانون مما أتاح لمجلس الوزراء الحرية الكاملة لوضع نظامه الداخلي وفقاً لمراسيم (المرسوم **٢٥٥٢** لسنة **١٩٩٢** المعدل بالمرسوم **٤٧١٧** الصادر سنة **١٩٩٤**) لا تشكل ضمانة فعلية فلا تسمح لمجلس الوزراء بأن يتحول إلى مؤسسة حقيقية تؤدي دورها بمعزل عن الأشخاص.

- يبقى أن نشير إلى موضوع القضاء. فهل يُعقل أن السلطة القضائية، وهي سلطة مثل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، لا ذكر لها في الدستور إلا في مادة واحدة (المادة **٢٠**) هي بالطبع عاجزة عن تجسيد أهمية القضاء في دولة القانون والمؤسسات. لذلك يجب تخصيص باب بأكمله في الدستور عن السلطة القضائية، يتطرق إلى مجلس القضاء الأعلى وإلى مجلس شورى الدولة ولو بشكل عام، لأن تكريس هذه المؤسسات في

نصوص دستورية واضحة من شأنه تعزيز مكانتها وصون موقعها في النظام، كما هو الحال في دستور الجمهورية الخامسة (١٩٥٨) في فرنسا .

ثانياً: في المضمون

هنا ندخل في موضوع حساس ودقيق، فالصلاحيات في لبنان موزّعة، كما سبق وأشرنا، على الطوائف وليس على المؤسسات. فإن أردت مثلاً أن تعدّل في نصٍ ما يشوبه الخلل، بغية تفعيل عمل السلطات وإحداث التناغم والتوازن الحقيقي في ما بينها، يتّهمك البعض بأنك تعتدي على مكتسبات هذه الطائفة، أو تحاول تقوية موقع تلك الطائفة على حساب الطوائف الأخرى. لذلك لا بد لنا أن نؤكد، قبل الخوض في هذا البحث، على الطابع الموضوعي لدراستنا، وأننا لا نهدف من خلالها إلا إلى تسليط الضوء على الأخطاء أو الثغرات التي توجد في الدستور والتي يجب التوافق على تعديلها بطريقة عادلة تحقق الأفضل للجميع، دون الإخلال بالتوازن القائم بين شرائح ومكوّنات الشعب اللبناني المختلفة. تبعاً لما تقدم سنناقش عدداً من المسائل التي تتعلّق بصلاحيات رئيس الجمهورية وعلاقة هذا الأخير بكل المؤسسات الدستورية.

أ - مسألة توقيع رئيس الجمهورية على القوانين والمراسيم:

التوقيع عمل مادي مرتبط بصلاحية ما وينتج مفاعيل قانونية. وفي ما يتعلق بالقانون العام، نلاحظ أن نشاط المؤسسات السياسية والدستورية ينعكس بزيادة مضطردة في الأعمال الصادرة عن هذه المؤسسات. فالتوقيع هو التجسيد المجرّد لإرادة صاحب الصلاحية، فلا صلاحية دون توقيع. وللتوقيع أهمية أخرى، فإنه يظهر لنا عبر التاريخ الانتقال من النظام القانوني الذي تهيمن عليه الأعراف والأوامر الشفهية إلى النظام المقنّن والمكتوب، مما يؤدي إلى ظهور المحفوظات وتطور علم دراسة الوثائق. فالقوانين الصادرة عن ملوك فرنسا من أسرة كابيه (٩٨٧- ١٣٢٨) كانت نادرة بعض الشيء، وذلك نتيجة لضعف الملكية في هذه الحقبة من التاريخ بسبب تفشي النظام الإقطاعي، وهيمنة الأعراف والتقاليد الموروثة عبر الأجيال المتعاقبة. ولما قويت شوكة الملكية في

فرنسا، واستطاع الملوك بسط نفوذهم وفرض إرادتهم من جديد على كل أقطار المملكة، انعكس هذا الأمر بارتفاع مهم في عدد القوانين الصادرة عن الذات الملكية. واستمرت سطوة الملوك في التقدم حتى بلغت أوجها في عصر لويس الرابع عشر، فأصبح من مبادئ الملكية الفرنسية الفكرة القائلة إنّ الملك هو المشرِّع الوحيد الذي يستطيع إصدار القوانين. وقد تم التعبير عن هذه الحقيقة بالجملة اللاتينية التالية: Rex solutus est a legibus (أي إن الملك هو وحده القانون).

تبين لنا هذه المقدمة التاريخية الارتباط الوثيق القائم بين التوقيع والصلاحية. فالذي يتم سلبه حق التوقيع، يتم تجريده من صلاحياته. على ضوء ما تقدّم، سندرس صلاحيات رئيس الجمهورية بالتوقيع على القوانين والمراسيم، ونظهر أن الخلل في هذه الصلاحية هو خلل جسيم منافٍ لأبسط قواعد المنطق.

لا بد لنا في البداية، وقبل الخوض في مضمار هذا البحث، من تعداد مختلف أنواع المراسيم والأشكال المتمايزة التي قد ترتديها، إذ أن المرسوم في لبنان، بغض النظر عن نوعه، هو عبارة عن قرار صادر عن رئيس الدولة، ولكن هذه المراسيم وإن كانت واحدة في الشكل فهي تختلف في مضمونها اختلافاً جوهرياً، لذلك فلكل نوع من المراسيم شروط خاصة تتعلق به وتحدد آلية اتخاذه وكيفية إصداره. تبعاً لكل ما تقدم، تنقسم المراسيم إلى ثلاث فئات أساسية وهي التالية:

١- المراسيم التي تُتّخذ في مجلس الوزراء: وهي التي لا يجوز إصدارها إلا بعد موافقة مجلس الوزراء عليها. وقد حددت الفقرة الخامسة من المادة ٦٥ من الدستور عدداً من المواضيع الأساسية التي يجب أن تقترن بموافقة مجلس الوزراء لكي تصبح سارية المفعول. ومن جهة ثانية نصّت بعض القوانين العادية أيضاً على وجوب اتخاذ بعض المراسيم في مجلس الوزراء، وتتعلق غالبية هذه المراسيم بما يعرف بالسلطة التنظيمية (pouvoir réglementaire) وهي تكون متمِّمة للقوانين وذات صفة عامة لا تستهدف فرداً بحد ذاته بل تطال الجميع.

٢- المراسيم العادية: وهي لا تحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء فتقوم بتطبيق القانون فقط وليس بإكماله كما هي الحالة في الفئة الأولى من المراسيم. وينحصر موضوعها بشكل عام بالأمور التي تتعلق بالوضع القانوني للأشخاص والأفراد كالتعيين في الوظائف والترقية والإقالة وقبول الاستقالة والتجنيس.

٣- المراسيم التي تتّسم بطابع الأعمال الحكومية: وهي، حسب ما حدّده مجلس شورى الدولة في قراره الشهير رقم ١٨٩/ ٩٤-٩٥ في ٣/ ١/ ١٩٩٥، الأمور الناتجة عن العلاقة المتبادلة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية (مثلاً: دعوة مجلس النواب إلى عقد استثنائي، تأجيل انعقاد مجلس النواب أو حله)، أو الأعمال التي تصدر عن أركان السلطة التنفيذية في علاقاتهم المتبادلة كتسمية رئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة، أو قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم. وفي غالب الأحيان تستند هذه الفئة من المراسيم إلى الدستور وتكون ذات طبيعة سياسية، لذلك لا تدخل في اختصاص القضاء الإداري.

بعد أن استعرضنا مختلف أنواع المراسيم، نستطيع أن نحدّد صلاحية رئيس الجمهورية تبعاً لنوع المرسوم موضوع البحث.

الفئة الأولى من المراسيم هي تلك التي حددتها الفقرة الأولى من المادة ٦٥ من الدستور عندما نصّت على أن مجلس الوزراء يضع «مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية...»، وقد جاء النص على إطلاقه ليترك للمشترع في القوانين العادية صلاحية تحديد المراسيم التي يجب اتخاذها في مجلس الوزراء. وبعد أن يوافق مجلس الوزراء على أي مرسوم من هذه الفئة، يصبح جميع أعضاء الحكومة ملزمين بالتقيد به وفقاً لأحكام المادة ٢٨ من مرسوم تنظيم أعمال مجلس الوزراء الصادر في ١ آب/أغسطس ١٩٩٢. ولرئيس الجمهورية فقط وفقاً لما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة ٥٦ من الدستور الحق «بالطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس

خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية. وإذا أصرّ مجلس الوزراء على القرار المُتّخذ أو انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره». تبعاً لما تقدم يتبين لنا أن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحية تعليق العمل بالمرسوم المتخذ في مجلس الوزراء حتى يقرر هذا الأخير ما إذا كان سيؤيد موقف رئيس الجمهورية أو يصر على المرسوم كما كان قد أقره سابقاً. وفي هذه الحالة الأخيرة أو في حال لم يصدر رئيس الجمهورية المرسوم ضمن المهلة المحددة يصبح المرسوم نافذاً حكماً ويمكن أن يصدر دون توقيع رئيس الجمهورية.

أما الفئتان الثانية والثالثة من المراسيم فعليها أن تنال موافقة رئيس الجمهورية في مطلق الأحوال، ولا يجوز أن تصدر إلا ممهورة بتوقيعه، وبالتالي عندما يمتنع رئيس الجمهورية عن التوقيع، فهو لا يخالف الدستور والقوانين، ولا يعرقل عمل المؤسسات، بل يمارس صلاحية تدخل في صميم اختصاصه، ولا يجوز اعتبار هذا العمل إلا حقاً استنسابياً (pouvoir discrétionnaire) يخضع لقناعات الرئيس وتوجّهاته السياسية، مع العلم بأن رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص يستطيعان أيضاً أن يمتنعا عن التوقيع على المراسيم من الفئة الثانية لأن هذا النوع من المراسيم يحتاج إلى موافقة جميع الأطراف المعنيّة به.

هذا في ما يخص المراسيم، أما القوانين فإن توقيع رئيس الجمهورية عليها يرتدي طابعاً يفوق بكثير من حيث الأهمية صلاحية التوقيع على المراسيم. فرئيس الجمهورية يمتلك وحده صلاحية القرار عندما يتعلق الأمر بإصدار قانون ما، بينما هذه الصلاحية موزعة بينه من جهة وبين رئيس الحكومة وسائر الوزراء المختصين من جهة أخرى عندما يكون النص موضوع البحث مرسوماً وخاصة من الفئة الثانية. أما القوانين، فإن الوزير لم يعد يوقع عليها بعد اتفاق الطائف، وتخرج عن نطاق صلاحياته فور إقرارها في مجلس النواب. أما رئيس مجلس الوزراء فهو يوقع على القوانين لكن هذا التوقيع هو توقيع إضافي فقط هدفه الأساسي التصديق على توقيع رئيس الجمهورية. وهذه الصلاحية التي يملكها

رئيس الدولة تعرف في معظم الدول بالإصدار[1] (promulgation)، ويمكن أن نعرّفها بأنها القرار الذي يلاحظ بموجبه رئيس الدولة (ملك، أمير، سلطان، رئيس جمهورية) وجود القانون ويتأكد من خلاله أن هذا القانون لا يخالف الدستور. تبعاً لذلك، فإن توقيع رئيس الجمهورية هو شرط جوهري وعنصر من عناصر اكتمال دستورية القانون. لذلك، خوّلت المادة ٥٧ من الدستور رئيس الجمهورية أن يرد القانون إلى مجلس النواب، وعندما يستعمل الرئيس صلاحيته هذه لا يقوم بتحدي مشيئة المجلس وعرقلة العملية التشريعية، بل هو يمارس حقه المشروع، لأن ما يجيزه الدستور لا يمكن أن يدخل أبداً في خانة العرقلة.

هذا هو الواقع حسب النصوص الدستورية، والآن سنقوم بتحليل هذا الواقع عبر الممارسة والتطبيق، وسنبدأ بصلاحية التوقيع على القوانين.

• **رئيس الجمهورية والقوانين:**

النصوص التي ترعى صلاحيات رئيس الجمهورية بإصدار القوانين هي:

المادة ٥١ من الدستور: «يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيّد بأحكامها».

الفقرة الثانية من المادة ٥٤: «... أما مرسوم إصدار القوانين فيشترك معه في التوقيع عليه رئيس الحكومة».

الفقرة الأولى من المادة ٥٦: «يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمّت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة ويطلب نشرها. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب استعجال إصدارها، فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها».

المادة ٥٧: «لرئيس الجمهورية، بعد اطلاع مجلس الوزراء، حق طلب

---

(١) Lex instituitur cum promulgatur (traduction: la loi est établie quand elle est promulguée).

إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حلّ من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً.

وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره».

صلاحية إصدار القوانين هي صلاحية تقليدية تمنحها الدساتير عادة إلى السلطة التنفيذية وإلى رئيس الدولة بالتحديد. وفلسفة هذه الصلاحية تكمن في الاعتقاد الراسخ بأنه لو كان من المسلّم به أن السلطة التشريعية تملك وحدها حق إقرار القوانين، إلا أن صلاحية تنفيذ هذه القوانين عائد الى السلطة التنفيذية. وبذلك تكون هذه الصلاحيات الضامن في آن لمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها. وتستمد صلاحية إصدار القوانين مبرراتها من كتاب «روح الشرائع» للمفكر الفرنسي الكبير مونتيسكيو (١٦٨٩-١٧٥٥) الذي كان أول من صاغ بوضوح فكرة الفصل بين السلطات حين قال:

Lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutrice, il n'y a point de liberté; parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques, pour les executer tyranniquement.[١]

«عندما تجمع في شخص واحد أو في هيئة السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية تنعدم الحرية لأنه يُخشى من قيام الملك أو مجلس الشيوخ بسن قوانين طاغية (أي ظالمة) من أجل تنفيذها بشكل ظالم».

وقد تطورت هذه الصلاحية مع تطور النظم الدستورية. فالملك الذي كانت تتجسد في شخصه السلطة التنفيذية المطلقة، كان يملك في أول الأمر حق

(١) Montesquieu, De l'esprit des lois, Flammarion, Paris, 2003, p. 294.

التصديق على القوانين (sanction royale)، بحيث لا يمكن أن يصدر القانون إلا بعد موافقة الملك. فالملك كان يملك إذَنْ حق الفيتو المطلق. وهذا ما عبّرت عنه المادة ١٥ من الشارت (la Charte)، التي منحها الملك لويس الثامن عشر إلى الشعب الفرنسي سنة ١٨١٤، إذ تنص على الآتي:

La puissance législative s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des pairs et la Chambre des députés des départements.

«إن السلطة التشريعية تمارس جماعياً من قِبَل الملك ومجلس الأنداد ومجلس النواب».

ومع تقدم الديمقراطية، وانتشار فكرة أن النائب المُنتخَب يمثل إرادة الشعب السيد، وبالتالي لا يجوز أن تشل السلطة التنفيذية هذه الإرادة عبر رفضها التصديق على القوانين التي تكون السلطة التشريعية قد أقرتها، فقد رئيس الدولة صلاحية الفيتو المطلق، وأصبح في إمكانه فقط تأجيل العمل بالقانون وذلك عبر طلبه من مجلس النواب إعادة النظر به. فرئيس الدولة لا يقوم إذن بتحدي مشيئة المجلس عندما يرد القانون إليه لدراسته من جديد، بل يلفت انتباهه إلى نقاط قد يكون المجلس أغفلها في أثناء المناقشة الأولى. وفي مطلق الأحوال، يظل مجلس النواب حراً في اتخاذ القرار الذي يراه مناسباً. واذا أصر على القانون يصبح رئيس الدولة ملزماً باصداره ضمن المهلة المحددة في الدستور وإلا اعتبر نافذاً حكماً دون توقيعه. فانتقلنا من صلاحية التصديق إلى صلاحية الإصدار، ومن الفيتو المطلق إلى الفيتو المؤقت. وهذا ما تعبر عنه المادة ٥٩ من دستور الجمهورية الثانية (١٨٤٨-١٨٥٢) في فرنسا، إذ تنص على التالي:

A défaut de promulgation par le président de la République, dans les délais déterminés par les articles précédents, il y serait pourvu par le président de l'Assemblée nationale.

«في حال لم يصدر رئيس الجمهورية القانون ضمن المهل المحددة في المواد السابقة، يقوم بذلك رئيس الجمعية الوطنية».

وكذلك المادة ٣٦ من دستور الجمهورية الرابعة (١٩٤٦-١٩٥٨):

Le président de la République promulgue les lois dans les dix jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée. Ce délai est réduit à cinq jours en cas d'urgence déclarée par l'Assemblée nationale.

Dans le délai fixé pour la promulgation, le président de la République peut, par un message motivé, demander aux deux Chambres une nouvelle délibération, qui ne peut être refusée.

A défaut de promulgation par le président de la République dans les délais fixés par la présente Constitution, il y sera pourvu par le président de l'Assemblée nationale.

«يصدر رئيس الجمهورية القوانين خلال الأيام العشرة التي تلي إحالة القانون المقر إلى الحكومة. وتختصر هذه المدة إلى خمسة أيام في حالة الضرورة المعلنة من قبل الجمعية الوطنية.

ضمن المهلة المحدّدة للإصدار يحق لرئيس الجمهورية برسالة معلَّلة أن يطلب من المجلسين إعادة النظر بالقانون. إن طلب رئيس الجمهورية هذا لا يمكن رفضه.

في حال لم يصدر رئيس الجمهورية القانون ضمن المهلة المحددة في هذا الدستور يقوم بذلك رئيس الجمعية الوطنية».

وهذا الأمر لا يقتصر فقط على الأنظمة البرلمانية، بل نجده أيضاً في الأنظمة الرئاسية. فدستور الولايات المتحدة الأميركية يلزم الرئيس بإصدار القانون خلال عشرة أيام من تاريخ وصول القانون إليه، وإذا انقضت هذه المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر حكماً نافذاً ونهائياً.

أما في لبنان، فرئيس الجمهورية ملزم بإصدار القانون ضمن مهلة الشهر المحددة في الدستور. لكن قبل اتفاق الطائف، عمد بعض رؤساء الجمهورية إلى إبقاء القانون قابعاً في الأدراج لأجل غير منظور، وذلك لأن الدستور لم يحدد ما هو العمل في حال امتنع رئيس الجمهورية عن التوقيع. ومن ثم جاء اتفاق

الطائف ليسدّ هذه الثغرة، فأضاف الى المادة ٥٧ الفقرة التالية: «وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره». وهذا حل منطقي، لأنه لا يجوز لأية جهة كانت أن تعرقل عمل مجلس النواب. وبالفعل صدرت عدة قوانين ونُشرت في الجريدة الرسمية، وهي لا تحمل توقيع رئيس الجمهورية، كالقانون الصادر في ٢٠٠٦/٦/٩ المتعلق بتعديل بعض أحكام قانون إنشاء المجلس الدستوري، والقانون المتعلق بتنظيم شؤون طائفة الموحّدين الدروز الصادر أيضاً في ٢٠٠٦/٦/٩. لكن السؤال الذي تبقى الإجابة عليه قيد البحث: ماذا سيحصل في حال امتنع رئيس مجلس الوزراء عن التوقيع على إصدار القوانين؟ إنها ثغرة أخرى لم يتطرّق إليها الدستور.

• **رئيس الجمهورية والمراسيم:**

النصوص التي ترعى صلاحيات رئيس الجمهورية بإصدار المراسيم هي التالية:

الفقرة الأولى من المادة ٥٤: «مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة والوزير أو الوزراء المختصّون ما خلا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة».

الفقرة الثانية من المادة ٥٦: «وهو (أي رئيس الجمهورية) يصدر المراسيم ويطلب نشرها، وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية. وإذا أصرّ مجلس الوزراء على القرار المُتّخذ أو انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره».

هنا ندخل في موضوع حساس ودقيق. فإذا كان من المقبول أن يصدر القانون دون توقيع رئيس الجمهورية، فإن صدور المرسوم خالياً من هذا التوقيع هو أمر مرفوض كلياً، خاصة في ضوء النصوص الدستورية الراهنة. وهذا ما سنقوم بشرحه في الفقرات اللاحقة.

قلنا إن المرسوم التقليدي في لبنان هو القرار الذي يصدر عن رئيس

الجمهورية ويحمل إضافة إلى توقيع هذا الأخير، توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصين. بعض هذه المراسيم يحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء والبعض الآخر لا يحتاج الى مثل هذه الموافقة لكي يتمكّن رئيس الجمهورية من إصداره. لذلك، وفي مطلق الأحوال، يظل توقيع رئيس الجمهورية على المرسوم من الأمور الأساسية والجوهرية في اكتمال المرسوم. لم يتبدّل هذا الواقع بعد تعديلات الطائف، لكن أُضيف شرط جديد من شأنه تقييد صلاحيات رئيس الجمهورية ومنعه من ممارسة حق الفيتو على قرارات مجلس الوزراء، وهذا ما نستشفه من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٥٦ من الدستور. هذا الأمر منطقي ولا ينال من هيبة موقع الرئاسة، لكن الأمر غير المبرّر والغريب الذي أغفله أرباب الطائف - سهواً أو عمداً - هو فرض الشرط نفسه على رئيس مجلس الوزراء أو حتى على الوزير. فهل يُعقل مثلاً أن امتناع وزير ما عن التوقيع على المرسوم، على الرغم من موافقة مجلس الوزراء، يمنع صدور هذا المرسوم، بينما رئيس الجمهورية ملزم بالتوقيع خلال المهلة المحدّدة، وإلا صدر المرسوم دون توقيعه. إن هذا الخلل الجسيم له تداعيات خطيرة جداً، فإن كان من غير الجائز عرقلة مقررات مجلس الوزراء، فإن هذا الأمر يجب أن ينطبق على الجميع ولا يقتصر فقط على رئيس الجمهورية. وقد سبق لمجلس شورى الدولة أن أعلن أن «المرسوم هو العمل الذي صدر عن رئيس الدولة، وإذا لم يقترن بتوقيع رئيس الدولة يبقى بدون أي مفعول بالرغم من اقترانه بتوقيع رئيس الوزراء والوزراء المختصين، لأن القانون لم يولِ الوزراء سلطة التصرّف، بل أناط الأمر برئيس الدولة...» (م.ش. قرار رقم ٥٣٥ تاريخ ١٣/٥/١٩٩٩ أنطوان سعادة/ الدولة).

ومن التبريرات لهذا الواقع المنافي لأبسط قواعد المنطق، ما نقله الدكتور محمود عثمان عن الدكتور حسن الرفاعي الذي اعترض «على تحديد المهلة للوزير أسوة برئيس الجمهورية لأنه في حال خالف أحد أعضاء الحكومة قرار مجلس الوزراء، يمكن لرئيس الجمهورية أن يبعث برسالة إلى مجلس النواب، يشير فيها إلى أن أحد الوزراء يخالف قرار الحكومة، ولا يوقع على المرسوم

ويمنع تنفيذه، وبالتالي يدعو رئيس الجمهورية المجلس النيابي إلى لعب دوره، أي إلى استجواب الوزير وطرح الثقة به»[١]. ثم يضيف الدكتور محمود عثمان، فيقول: «فالمسألة شديدة الارتباط بالوفاق الوطني. لأن العكس، أي اعتبار قرارات مجلس الوزراء غير نافذة إلا بعد صدورها بمراسيم، سيعيد الوضع إلى ما كان عليه قبل تعديل ١٩٩٠ وسيُفقد مجلس الوزراء في هذه الحالة صلاحياته الإجرائية»[٢].

وأخيراً يصل الدكتور محمود عثمان إلى الاستنتاجات التالية:

«- المبدأ أن قرارات مجلس الوزراء هي قرارات نافذة وليست قرارات تحضيرية. والاستثناء هو الحق المعطى لرئيس الجمهورية في رد القرار خلال خمسة عشر يوماً. أما القول إن الدستور لم يقيد رئيس الحكومة أو الوزراء فهو مردود أصلاً، لأن الوحيد الذي يملك حق فيتو مؤقت هو رئيس الجمهورية، وفي حال امتناع وزير ما عن التوقيع على القرار أو المرسوم، يُعتبر القرار نافذاً بحد ذاته.

- إن امتناع الوزير عن توقيع قرارات مجلس الوزراء يشكل مخالفة صريحة لمبدأ التضامن الوزاري وهو مبدأ معروف في النظام البرلماني.

- لا يمكن لوزير أن يصادر قرار مجلس الوزراء بامتناعه عن التوقيع. ففي هذه الحالة، يمكن لمجلس الوزراء، إذا ما أصر الوزير على موقفه، أن يدعوه الى تقديم استقالته عملاً بالنصوص المرعية. وإذا رفض الوزير تقديم استقالته، يلجأ مجلس الوزراء الى ممارسة صلاحيته الدستورية فيقيل الوزير بأغلبية الثلثين من عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها وفقاً لنص المادة ٦٥ من الدستور.

---

(١) د. محمود عثمان، اغتيال الدستور، المؤسسة الحديثة للكتاب ناشرون، طرابلس، ٢٠٠٦، ص. ٦٥.

(٢) المرجع السابق، ص. ٦٣.

- يمكن لمجلس النواب، في حال امتنع رئيس الحكومة أو الوزير عن توقيع قرارات مجلس الوزراء المتخذة أصولاً، أن يبادر إلى سحب الثقة من الحكومة أو من الوزير الممتنع، أو أن يمارس هذا الحق الدستوري بناء على رسالة موجهة إليه من رئيس الجمهورية.
- يمكن لمجلس النواب، أن يتهم الوزير الممتنع بالإخلال بواجباته المترتبة عليه، فيصدر قرار الاتهام حسب الأصول المنصوص عليها في المادة ٧٠ من الدستور.
- يمكن في حال تمنع رئيس الحكومة عن توقيع قرارات مجلس الوزراء المتخذة أصولاً، أن يقدم أكثر من ثلث عدد الوزراء المحدد في مرسوم تشكيل الحكومة استقالتهم فتسقط الحكومة ورئيسها.
- إن المطلوب أولاً وأخيراً، هو تفعيل دور المؤسسات، وليس البحث عن حلول أخرى لسدّ الثغرات، لا سيما إذا كانت غير منسجمة مع قواعد النظام البرلماني المعتمد في لبنان»[١].

إزاء هذه الاستنتاجات، نطرح الأسئلة التالية:

أولاً: صحيح أن اعتبار قرارات مجلس الوزراء غير نافذة إلا بعد صدورها بمراسيم يهدد الوحدة الوطنية لأنه يسمح لرئيس الجمهورية الذي ينتمي الى طائفة معينة بعرقلة قرار مجلس الوزراء الذي يضم باقي الطوائف اللبنانية، بحيث يظهر أن طائفة ما تهيمن على الطوائف الأخرى. لكن السؤال المشروع والذي يطرح نفسه هو: لماذا لا ينطبق أيضاً هذا التحليل على رئيس مجلس الوزراء وعلى سائر الوزراء؟ ولماذا توضع حجة الوحدة الوطنية في وجه رئيس الجمهورية فقط؟ ألا يعتبر امتناع رئيس الحكومة عن التوقيع عرقلة لعمل مجلس الوزراء؟ هذه المؤسسة التي تتألف من جميع طوائف لبنان. علاوة على ذلك، عندما ترى الطائفة التي ينتمي إليها رئيس الجمهورية أن المراسيم تصدر غير

(١) المرجع السابق، ص. ٦٧.

مذيّلة بتوقيع هذا الأخير، بينما رئيس الحكومة أو أي وزير آخر يستطيع بمجرّد امتناعه عن التوقيع إيقاف تنفيذ المرسوم إلى أجل غير محدّد. نقول، ألن تشعر هذه الطائفة بالغبن، وبأن ما هو جائز لغيرها هو محرّم عليها؟ ألن يهدّد هذا الأمر في حال تفاقمه الوحدة الوطنية تهديداً خطيراً؟ ومن قال إن تهديد الوحدة الوطنية مصدره رئيس الجمهورية فقط؟ فالوحدة الوطنية تصبح في خطر عندما تستأثر جهة ما بإرادة مجلس الوزراء وتصادر قراراته.

ثانياً: ما هذا التفاوت بين الأساليب المُعتمَدة لمنع عرقلة قرارات مجلس الوزراء. فالمرسوم يُنشر بكل بساطة بعد خمسة عشر يوماً إذا امتنع رئيس الجمهورية عن إصداره في هذه المهلة. بينما في حال امتناع رئيس مجلس الوزراء أو الوزير العادي عن التوقيع، يتوجب على رئيس البلاد توجيه الرسائل إلى مجلس النواب والطلب منه أن يتدخّل، أو اتهام الوزير بالإخلال بواجباته وفقاً للمادة ٧٠ من الدستور، الأمر الذي يحتاج إلى موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب، ومن ثم إحالة هذا الوزير أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء طبقا لآلية معقّدة تتضمّن عدة مراحل مما قد يستغرق وقتاً طويلاً جداً نظراً إلى أصول المحاكمات المرعية أمام المجلس الأعلى، والمنصوص عنها في القانون الذي أقره مجلس النواب في ٢٤/ ٧/ ١٩٩٠، هذا عدا عن البلبلة السياسية التي ستنجم جراء خطوة كهذه. ونحن نعلم جيداً أنه منذ إعلان الجمهورية وحتى اليوم لم تتم محاكمة أي مسؤول أمام المجلس الأعلى.

ثالثاً: يتبين لنا أيضاً أن امتناع رئيس الحكومة عن التوقيع هو أمر مهم جداً قد يؤدي إلى استقالة الحكومة أو نزع الثقة عنها أمام مجلس النواب، فتوقيع رئيس الحكومة أصبح في هذه الحالة يحدّد مصير الحكومة برمتها، لا بل مصير الوطن، ويدخل البلاد في أزمة سياسية حادة، بينما توقيع رئيس الجمهورية هو أمر هامشي لدرجة أنه يمكن تخطيه بسهولة فائقة دون أن يأبه به أحد.

رابعاً: جميع الحلول التي تقدم بها الدكتور محمود عثمان تتصف بالمثالية وهي غير قابلة للتطبيق خاصة في لبنان حيث المساومات السياسية هي سيدة الموقف. فمنذ الاستقلال لم تسقط حكومة واحدة أمام مجلس النواب، مما

يجعل هذه الفرضية شبه مستحيلة. أما بالنسبة إلى الثلث زائد واحد من الوزراء الذين سيتطوّعون بتقديم استقالاتهم احتجاجا على امتناع رئيس الحكومة عن التوقيع على مرسوم ما (مما يؤدي الى اعتبار الحكومة بحكم المستقيلة)، فعلينا أن نبحث في عالم الخيال عن هذا الوزير الذي سيتخلّى بهذه السهولة وبمحض إرادته عن منصبه لمثل سبب كهذا. لعلنا نجده في يوتوبيا من نسج مخيلة بعض فلاسفة عصر النهضة أو التنوير. ولو فرضنا أن الثلث زائد واحد قدم استقالته، ما الذي يمنع رئيس الحكومة من رفض هذه الاستقالة؟

خامساً: يقول الدكتور عثمان: «أما القول إن الدستور لم يقيّد رئيس الحكومة أو الوزراء فهو مردود أصلاً، لأن الوحيد الذي يملك حق فيتو مؤقت هو رئيس الجمهورية، وفي حال امتناع وزير ما عن التوقيع على القرار أو المرسوم، يُعتبر القرار نافذاً بحد ذاته». كلام منطقي، لكن الدكتور عثمان لم يشرح لنا كيف سيُعتبر القرار نافذاً بحد ذاته، ومن هي الجهة التي ستتولى نشر هذا القرار خالياً من توقيع الوزير المعني، مع العلم أن الدكتور عثمان يناقض نفسه لاحقاً، فبعد استعراض رأي مجلس شورى الدولة الذي رفض تقييد الوزير بمهلة للتوقيع على المراسيم (وهذا أمر صحيح لأن الدستور لا ينص على مهلة كهذه)، يقول الدكتور عثمان ما حرفيته: «وفي ضوء هذا الرأي، لا يمكن إدراج نص يقضي بإلزام الوزير بالتوقيع خلال مهلة محددة على المرسوم، في أي تنظيم أو نظام داخلي لمجلس الوزراء، سواء بمرسوم أو بقانون»[1]. أي أن الوزير له مطلق الحرية برفض التوقيع على المرسوم، على رغم موافقة مجلس الوزراء عليه. فتصبح نتيجة لذلك صلاحيات الوزير العادي أهمّ من صلاحيات رئيس الجمهورية، لأن هذا الأخير يملك فقط حق الفيتو المؤقت، بينما يتمتع الوزير، واستطراداً رئيس الحكومة، بالفيتو المطلق. والتجربة خير دليل على هذا الواقع، فرئيس الحكومة الراحل الشهيد رفيق الحريري رفض التوقيع على مرسوم إحالة مرشوع قانون الأحوال الشخصية الاختياري (المعروف بالزواج المدني)

(١) المرجع السابق، ص. ٦٨.

الذي اقترحه الرئيس الياس الهراوي، على الرغم من أنه نال موافقة أكثر من ثلثي أعضاء مجلس الوزراء. ونتيجة لهذا الرفض جُمِّد هذا المشروع الإصلاحي الكبير الذي كان سيعتبر في حال إقراره خطوة أولى نحو إلغاء النظام الطائفي.

نتيجة لكل ما تقدم، وانطلاقاً من القول المأثور: «ظلم في السويّة، عدل في الرعيّة»، نرى أن الحل لهذه المعضلة يكمن في أحد هذيْن الخياريْن:

إما حذف الفقرة الثانية من المادة ٥٦ من الدستور، وتحرير رئيس الجمهورية من مهلة الـ ١٥ يوما، وهكذا يتساوى الجميع في القدرة على تجميد قرارات مجلس الوزراء، وإما تعديل الدستور وإضافة نص من شأنه تقييد رئيس الحكومة والوزراء بمهلة محددة للتوقيع، وإلا يعتبر المرسوم أو القرار نافذاً حكماً ووجب نشره. وهكذا فقط يتم تفعيل دور المؤسسات عبر منع أي فريق من شل أعمال مجلس الوزراء. وما يؤكد هذا الأمر، أنه، من خلال مراجعتنا لمحضر الجلسة التي تم فيها إقرار التعديلات الدستورية في ٢١ آب/أغسطس ١٩٩٠، لم تثر المادة ٥٦، على الرغم من أهميتها وخطورتها البالغة، أية ملاحظات مما يدفعنا إلى الاستغراب. وهذا كل ما نجده في محضر الجلسة بخصوص المادة ٥٦:

«الرئيس (حسين الحسيني): المادة ٥٦ - هل لأحد ملاحظات عليها؟

نواب: لا ملاحظات»

فهل من المعقول أن هذه المادة غير المألوفة، وكل التداعيات التي تترتب عليها، لم تثر فضول أي من النواب الحاضرين؟ فتم المرور عليها مرور الكرام، كأنها مادة أقل من عادية.

ب - مقولة رئيس الجمهورية الحَكَم:

أصبحت مقولة الرئيس الحَكَم الحجة الأمثل لتبرير إضعاف صلاحيات رئيس الجمهورية. فرئيس الجمهورية لا يحق له التصويت في مجلس الوزراء لأنه حَكَم، ولا يجوز له أن يترأس جلسات مجلس الوزراء على نحوٍ دائم لأنه حَكَم أيضاً، ولا يحق له الدخول في التفاصيل عندما يتحدث في خطاب ما لأنه

حَكَم، ولا يحق له قبل انتخابه أن يتقدم ببرنامج عن السياسة التي سينوي اتباعها في شتى الميادين عند تسلمه مقاليد الرئاسة لأنه حَكَم أيضاً وأيضاً. وقد ذهب البعض الى حدّ التشكيك في خطاب القسم الذي يلقيه رئيس الجمهورية بعد حلفه لليمين أمام مجلس النواب، لأن هذا الخطاب يتطرّق عادة الى مواضيع محدّدة هي فقط من صلاحيات السلطة التنفيذية أي مجلس الوزراء. هذا ما أكده الدكتور قبلان قبلان حين قال: «من الواضح أن هذا الخطاب (خطاب القسم للرئيس إميل لحود) يشكل خطة عمل واضحة ومفصلة في مختلف الميادين، وهو بغض النظر عن هذا المضمون الشامل إلا أنه لا يدخل في صلاحية رئيس الجمهورية واختصاصه من الوجهة الدستورية، بل هو مسؤولية الحكومة مجتمعة، والإعلان عنه هو من مسؤولية رئيس الحكومة، لأنه سيكون مع حكومته مسؤولاً عن تنفيذ هذا البرنامج فيما لو أُقر في مجلس الوزراء وبالتالي لا يحمل رئيس الجمهورية المسؤولية عن التنفيذ أو عدمه. وكان من الأسلم أن يعرض رئيس الجمهورية هذا البرنامج على مجلس الوزراء لمناقشته وإقراره، لأن مبدأ المحاسبة يقتصر على الحكومة ووزرائها، استنادا إلى البيان الوزاري الذي تتقدم به الحكومة لنيل الثقة من المجلس النيابي، مع الإشارة إلى أنه لا يوجد في الدستور أو في القوانين شيء اسمه خطاب القسم بل يوجد قسم، ويتضمن عناوين متصلة مباشرة باحترام الدستور والقوانين والمحافظة على الاستقلال وسلامة الأرض»[1]. تبعا لهذه التأكيدات نستطيع أن نقدم الملاحظات التالية:

أولاً: إن عدم امتلاك رئيس الجمهورية الحق بالتصويت في جلسات مجلس الوزراء ليس مجرد نتيجة تلقائية لكون الرئيس هو الحَكَم بين المؤسسات والضامن لتوازن السلطات وتعاونها، بل لأن الحكومة في لبنان تتألف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين طبقاً لأحكام المادة ٩٥ من الدستور. فلو مُنح رئيس

(١) د. قبلان عبد المنعم قبلان، المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص والممارسة في ضوء اتفاق الطائف، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، ٢٠٠٤، ص. ٣١٣.

الجمهورية الذي ينتمي إلى الطائفة المارونية الكريمة حق التصويت، لكان اختل التوازن لمصلحة المسيحيين داخل مجلس الوزراء، وهذا الأمر غير جائز لأنه يخالف الفقرة «ي» من مقدمة الدستور التي تجزم على نحوٍ صريح وواضح بأن «لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك». فعدم مشاركة رئيس الجمهورية في التصويت نابع إذن من حرص الدستور على المساواة بين الشريحتين الأساسيتين اللتين يتألف منهما لبنان، وبالتالي لا يمكن تفسير هذا الأمر على أنه علامة ضعف في موقع الرئاسة. فصوت رئيس الحكومة داخل مجلس الوزراء ليس امتيازاً يعطيه حق الأفضلية أو الصدارة، بل هو كصوت سائر الوزراء نتيجة للتركيبة الطائفية المتنوعة التي تعكسها الحكومة.

ثانياً: يعترض البعض على ترؤس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء بصورة مستمرة، فيقولون إن الإستثناء هو ترؤس رئيس البلاد لجلسات مجلس الوزراء، بينما القاعدة هي انعقاد هذه الجلسات برئاسة رئيس مجلس الوزراء. فرئيس الجمهورية يجب ألا يحضر إلى مجلس الوزراء إلا عندما تستدعي ذلك الضرورة لأن حسن ممارسة السلطة «يقضي بعدم إصرار رئيس الجمهورية على ترؤس مجلس الوزراء بصورة مستمرة، تفادياً للانزلاق في أسر التفاصيل الإجرائية والصراعات السياسية، وحفاظاً على دور الحكم السامي والموجّه الأسمى الذي رسمه له الدستور وعلى هيبة الرئيس»(١). لقد نسي أتباع هذا الرأي أن رئيس الجمهورية في لبنان يمثل طائفة أساسية من مكوّنات الوطن، وبالتالي لا يجوز تطبيق الأحكام التي تسري على رؤساء الدول في الأنظمة البرلمانية العادية بحذافيرها على رئيس الجمهورية في لبنان. لذلك أراد المجتمعون في الطائف التوفيق بين حق رئيس الحكومة بترؤس مجلس الوزراء، دون أن يؤدي هذا الأمر إلى الحدّ من حرية رئيس الجمهورية في ترؤس مجلس الوزراء، فجاءت الفقرة الأولى من المادة ٥٣ ترجمة لهذه المعادلة، ونصت على أن «يترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت».

---

(١) د. محمود عثمان، اغتيال الدستور، المؤسسة الحديثة للكتاب ناشرون، طرابلس، ٢٠٠٦، ص. ٧٣.

ومن المسلّم به أن المطلق يجري على إطلاقه، وأن الحالة الاستثنائية الوحيدة الواردة في الدستور هي المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المادة **٥٣** التي تمنح رئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً وبالاتفاق مع رئيس الحكومة.

ثالثاً: باتت صفة الرئيس الحَكَم مرادفة لحالة من عدم المبادرة والركود السياسي. فأصبح رئيس الجمهورية النتيجة وليس السبب، ردة الفعل وليس الفعل، المعلول وليس العلّة، حتى صحّ فيه ما ورد في الكتاب المقدّس: «أنا أعرف أعمالك، وأعرف أنك لا بارد ولا حار، وليتك كنت بارداً أو حاراً! سأتقيؤك من فمي لأنك فاترٌ، لا حار ولا بارد» (رؤية يوحنا، ٢/ ١٦- ١٥). فعندما يذهب البعض إلى التشكيك بحق رئيس الجمهورية في الخوض في تفاصيل سياسة الحكومة، أو في رسم تصوّر محْكم عن النهج الذي سيتبعه خلال ولايته، هم في الحقيقة يتغاضون عن حقيقة أساسية لا لبس فيها. فرئيس الجمهورية في لبنان شريك كامل في تشكيل الحكومة، ولا تصدر مراسيم تسمية الوزراء إلا ممهورة بتوقيعه، مما يتيح له التأثير في توجّهات الحكومة تأثيراً فعّالاً وحاسماً. فمن خلال هذه الصلاحية الجوهرية، يستطيع رئيس الجمهورية أن يمارس بحق دوره كحكم بين المؤسسات، لأنه سيمتلك القدرة على كبح جنوح أي فريق من اللبنانيين عبر حرصه ألا تشكل حكومة تطغى فيها فئة على أخرى. من هذا المنطلق، عندما يخوض رئيس الجمهورية في التفاصيل عند إلقائه خطاب القسم، فهو يقول لنا بطريقة غير مباشرة كيف ستكون تشكيلة الحكومات التي ستتعاقب في عهده. فالحصة التي يمتلكها رئيس الجمهورية في الحكومة، والتي يجب ألا تقل عن الثلث زائد واحد، تمكّنه بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء أن يوجه عمل الحكومة حتى في الشؤون التفصيلية. ونحن عندما نقول هذا الكلام لا نهدف إلا تطبيق روحية اتفاق الطائف الذي يقول بالشراكة. وهذه الشراكة تتجلّى في مجلس الوزراء أولاً، وفي العلاقة المتوازنة بين رئيسي الجمهورية والحكومة ثانياً.

إن نقد مقولة الرئيس الحَكَم لا تستهدف المبدأ الذي هو على قدر كبير من الأهمية، لكن النزعة التبريرية التي باتت ترى في إحجام رئيس الجمهورية عن

المبادرة والقرار أحد الشروط الواجب توفرها في مواصفات الرئيس الحَكَم. وكون رئيس الجمهورية حَكَماً لا ينتقص من صلاحياته، بل يعزّزها. لكن السؤال الذي لا مناص من الإجابة عنه هو معرفة ما هي الوسائل القانونية التي يستطيع أن يستخدمها رئيس الجمهورية بوصفه حَكَماً بين السلطات؟ لذلك يتوجب علينا التمييز بين سلطة الرئيس المعنوية وسلطته القانونية. فالسلطة المعنوية تسمح لرئيس الجمهورية بأن يشكل الرمز الذي يتوحّد حوله أبناء الشعب الواحد. فيقتصر دور الرئيس على النصح والإرشاد والتوجيه العام. وكل رؤساء الدول في العالم يتمتعون بسلطة معنوية لا يمكن إنكارها. فالمادة الخامسة من الدستور الفرنسي تنص على التالي:

Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.

«يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور ويؤمن عبر تحكيمه العمل المنتظم للسلطات العامة وكذلك استمرارية الدولة. وهو الضامن للاستقلال الوطني ولسلامة الأرض ولاحترام المعاهدات».

وفي لبنان يلعب رئيس الجمهورية الدور نفسه وفقاً لأحكام الفقرة الأولى من المادة ٤٩ التي أُضيفت بعد اتفاق الطائف، وهي تعتبر أن «رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور...». ومما يؤكد هذا التوجّه، المادة ٥٠ التي توجب على الرئيس دون غيره أن يحلف أمام البرلمان يمين الإخلاص للأمة والدستور بالنص التالي:

«أحلف باللّه العظيم أني أحترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وأحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه».

لكن هذه السلطة المعنوية، على الرغم من أهميتها، لا تسمح وحدها لرئيس الجمهورية بلعب دور الحَكَم على نحوٍ فعلي وحقيقي. فالسلطة المعنوية

يجب أن تقترن بالسلطة القانونية، أي الإمكانية التي تسمح للرئيس باتخاذ قرارات تنتج مفاعيل قانونية وتحسم النزاع بشكل نهائي. ويلجأ الرئيس عادة الى السلطة القانونية عندما تفشل سلطته المعنوية في جمع الفرقاء المختلفين، فينتقل الرئيس من مرحلة النصح والإرشاد الى مرحلة القرار الذي يشكّل المخرج السليم للأزمة السياسية. فالرئيس الحَكَم لا يستطيع أن يمارس هذا الدور الخطير إذا كان مجرّداً من الوسائل التي تتيح له التدخل عندما يقتضي الأمر ذلك. وهذا كان تصوّر الجنرال ديغول للرئيس الحَكَم:

l'arbitre pour Charles de Gaulle, ne saurait être un spectateur extérieur au jeu, l'autorité impartiale qui compte les points et signale les manquements aux règles. Ce rôle passif ne lui convient pas, il va intervenir dans le jeu pour l'organiser, influer sur son cours et sortir des domains où la constitution cantonne l'arbitrage.(١)

«إن الحكم بالنسبة لشارل دي غول لا يمكن أن يكون مجرد مراقب من خارج اللعبة أو السلطة غير المتحيزة التي تعد النقاط وتسجل اختراق القواعد. فهذا الدور السلبي لا يواتيه بل هو سيعمد إلى التدخل في اللعبة بغية تنظيمها والتأثير على مجرياتها والخروج من المجالات التي يحصر فيه الدستور عملية التحكيم».

وانسجاماً مع هذا المنطق، كتب العلّامة إدمون رباط واصفاً دور رئيس الجمهورية (قبل الطائف) بالآتي: «إن تأدية القسم تعني الالتزام بما جاء فيه. مما يسمح بالاستنتاج أن رئيس الجمهورية يتمتع بهذا الصدد، إذا كان من شأن المسألة المطروحة أن تستتبع خرقاً للدستور أو للقوانين المعمول بها، أو أن تعرض استقلال لبنان وسلامة أراضيه للخطر، بصلاحية خاصة، مستقلة عن أية سلطة أخرى أو جهاز آخر»(٢).

---

(١) Philippe Ardant, Institutions politiques et droit constitutionnel, DELTA, 16ème édition, 2004, p. 467.

(٢) إدمون رباط، التكوين التاريخي للبنان السياسي والدستوري، الجزء الثاني، ترجمة حسن قبيسي، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، ٢٠٠٢، ص. ٨٤٣.

يتبين لنا إذن على نحوٍ واضح وجلي أن قدرة رئيس الجمهورية على لعب دور الحكم مرتبط بشكل وثيق بالصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس منفرداً. فالحَكَم هو الذي يقرر انطلاقاً من قناعته فقط، لذلك لا يمكن تقييد قراره هذا بالحصول مسبقاً على موافقة سلطة سياسية أخرى هي بالطبع طرف في النزاع. فهذه الصلاحيات الخاصة هي من أهم الابتكارات التي أتى بها دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا:

les pouvoirs personnels du chef de l'Etat illustrent la fonction arbitrale dévolue au chef de l'Etat. A prendre les choses dans l'ensemble, ceux-ci se situent aux points cardinaux de l'espace politique et visent respectivement le gouvernement (nomination du premier ministre), le parlement (droits de message et de dissolution), le Conseil Constitutionnel (nomination de membres et saisine) et la nation (recours au referendum et aux pouvoirs de crise).[١]

«إن الصلاحيات الشخصية لرئيس الدولة تعكس الوظيفة التحكيمية المنوطة برئيس الدولة. وإذا أخذنا الأمور على نحوٍ مجمل تحتل هذه الصلاحيات الأماكن الرئيسية في المجال السياسي وتتعلق تباعاً بالحكومة (تسمية رئيس الحكومة)، مجلس النواب (حق المخاطبة والحل)، المجلس الدستوري (تعيين أعضاء وحق المراجعة) والأمة (الاستفتاء والصلاحيات الاستثنائية)».

ومن هذه الصلاحيات التي أولاها دستور الجمهورية الخامسة للرئيس الفرنسي لكي يؤدي دوره كحكم على نحوٍ فعّال وإيجابي، لا يملك رئيس الجمهورية في لبنان سوى الصلاحيات الثانوية (حق توجيه الرسائل إلى مجلس النواب، وحق الطعن بالقوانين أمام المجلس الدستوري). فالدعوة لاستفتاء غير واردة أصلاً في لبنان بسبب الوضع الطائفي والديموغرافي. وحق حل مجلس النواب انتُزع ليس فقط من رئيس الجمهورية بل من كل السلطة التنفيذية في

(١) Jean Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Montchrestien, 1993.

اتفاق الطائف. أما تسمية رئيس مجلس الوزراء فهي تخرج عن إرادة الرئيس نتيجة للاستشارات النيابية المُلْزِمة. مع العلم أنه لو تُركت لرئيس الجمهورية الحرية بتسمية رئيس الحكومة، لكان ملزماً باختيار شخصية تنتمي إلى الأكثرية النيابية حسب ما تقتضيه قواعد النظام البرلماني. لكن الفرق الأساسي يكمن في إعطاء الرئيس هامشاً من المناورة يسمح له بتسمية شخصية تتوافق مع شخصيته، مما يؤدي إلى التفاهم بين الرئيسين، وتفادي الأزمات التي قد تندلع بسبب التناقض القائم في قمة السلطة. أما الصلاحيات الاستثنائية التي تسمح في الظروف البالغة الخطورة للرئيس الفرنسي، وفقاً للمادة ١٦ من دستور الجمهورية الخامسة، بأن يتخذ جميع التدابير مهما كانت لدرء الخطر الداهم وتأمين العودة إلى الحياة الدستورية الطبيعية، فهذه السلطة شبه المطلقة لا يمكن منحها لرئيس الجمهورية في لبنان، وذلك نظراً إلى النظام الطائفي الذي يمنع إعطاء الرئيس هذا الكم من الصلاحيات.

ويظهر دور الحَكَم لرئيس الجمهورية في مجال العلاقات الدولية أيضاً. فالمادة ٥٢ من الدستور تنص صراحة على أن «رئيس الجمهورية يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء». فالمهم في هذا النص ليس المفاوضات بحد ذاتها، فنادراً ما يتولّى رئيس الجمهورية هذا الموضوع بنفسه، لأن عمل المفاوضة يقتصر على الناحية التقنية فقط، وبالتالي فإن رئيس الجمهورية قد لا يكون ملماً بجميع التفاصيل أو بالمعرفة اللازمة التي تخوِّله مباشرة هذه الصلاحية. لكن بعد إتمام عملية المفاوضة بين الجهات المختصة، يخضع مشروع المعاهدة لتقدير رئيس الجمهورية من الناحية السياسية، ومدى ملاءمة هذا المشروع ومناسبته مع الواقع السياسي السائد في البلاد. لذلك يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة استنسابية تتيح له القبول بإبرام المعاهدة أو رفض هذا الإبرام لأي سبب كان. وبعد أن تنال المعاهدة موافقة رئيس الجمهورية الصريحة، يحيلها هذا الأخير بالاتفاق مع رئيس الحكومة على مجلس الوزراء الذي تنحصر صلاحيته بإبداء الموافقة أو عدمها، وليس له إدخال أي تعديل

عليها دون موافقة رئيسي الجمهورية والحكومة. وبعد إقرار المعاهدة في مجلس الوزراء، على رئيس الجمهورية أن يوقّعها خلال خمسة عشر يوماً من إحالتها عليه. وهذا الشرط الأخير يأتي في نهاية المطاف ولا يمكن إلزام رئيس الجمهورية بمهلة معينة في حال عدم احترام الآلية السابقة لدخول هذا الشرط حيّز التنفيذ. لكن هذه الصلاحية تم خرقها أيضاً في الآونة الأخيرة.

إن الخلل في دور رئيس الجمهورية يفتح الباب واسعاً للنقاش في عدم قدرة النظام الدستوري اللبناني على حل الأزمات التي تندلع دائماً فيه وما يرافقها من شلل تام يصيب مؤسسات الدولة فيهدد السلم الأهلي ويضعف السيادة الوطنية. ونحن لن ندخل في تفاصيل الموضوع لأن الأمر قد يخرج بعض الشيء عن هدف هذا الكتاب، لكننا نشير إلى أن مفهوم الدولة هو هذه السلطة السياسية السيدة التي تتدخل في الوقت المناسب لمنع تفاقم الأزمات وتأمين العودة إلى العمل الطبيعي لكل المؤسسات. فالقدرة على المبادرة والقرار هي الكفيلة بوضع حد نهائي للنزاع السياسي وذلك طبعاً ضمن الأطر الدستورية المتاحة:

... mais la souveraineté, et donc l'Etat lui-même, consiste à trancher le conflit, donc à définir une fois pour toutes ce que sont l'ordre et la sûreté publics, à quel moment ils sont mis en cause...(١)

«... لكن السيادة، أي الدولة نفسها، هي القدرة على حسم الخلاف، أي القدرة على تحديد نهائي لماهية النظام والسلامة العامة، ومتى يتعرضان للخطر...»

وقد برهنت التجربة السياسية الطويلة، لاسيما بعد اتفاق الطائف، عدم قدرة النظام الدستوري اللبناني على حل الأزمات وذلك بسبب عدم تمتع مؤسسات الدولة، وتحديداً رئاسة الجمهورية، بالصلاحيات الضرورية التي تحافظ على توازن السلطات وتمنع خرق ميثاق العيش المشترك.

---

(١) Carl Schmitt, Théologie politique, traduit de l'allemand par jean-louis Schlegel, Gallimard, 1988, p. 19-20.

خلاصة القول: ما لم يُمنح رئيس الجمهورية بعضاً من هذه الصلاحيات أو حتى غيرها، تظل صفة الرئيس الحَكَم محاطة بهالة من الشعارات والخطب البلاغية، الجميلة بالطبع، لكن البعيدة كل البعد عن تمكين الرئيس فعلاً من ممارسة دوره كحَكَم يضبط إيقاع السلطات ضبطاً متناغماً ومتكاملاً.

نماذج عن الأعمال التي تصدر عن السلطات الدستورية

البحث النظري والمجرّد يجب أن يقترن مع الوثائق والنصوص التي تترجم وتعكس هذه الأفكار النظرية. لذلك رأيت أن عرض الطريقة التي تصدر فيها القوانين والمراسيم هي الوسيلة الأنجع التي تتيح للقارئ فهم هذه المبادئ فهماً أفضل.

القوانين تنشر في الجريدة الرسمية على الشكل التالي:

أقر مجلس النواب،

وينشر رئيس الجمهورية القانون التالي نصه:

(ومن ثم يلي نص القانون الموزّع على عدد من المواد تختلف حسب القوانين)

المادة الأخيرة: يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

بعبدا في ...

الامضاء: (توقيع رئيس الجمهورية)

صدر عن رئيس الجمهورية

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: توقيع رئيس مجلس الوزراء

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: توقيع رئيس مجلس الوزراء

تعليق:

كلمة «وينشر» هي كلمة في غير محلها، لأن النشر (la publication) هو عملية مادية، أما صلاحية رئيس الجمهورية الحقيقية فهي الإصدار (la promulgation)، لذلك يجب استبدال كلمة «وينشر» بكلمة «ويصدر». والسبب في هذا الخطأ يعود إلى نص المادة ٥١ من الدستور قبل تعديلها سنة ١٩٩٠. فهذه المادة كانت تنص على أن «رئيس الجمهورية ينشر القوانين بعد أن يكون وافق عليها المجلس...»، فدرجت العادة أن يتم استخدام مصطلح «وينشر» نتيجة لهذا اللغط القانوني. وقد انتبه المجتمعون في الطائف لهذا الأمر فأصلحوه وأصبحت المادة ٥١ على الشكل التالي: «يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحدّدة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها...»، لكن بحكم الاستمرارية والتقليد، ظلت القوانين تصدر بالشكل نفسه الذي كانت تصدر عليه قبل الطائف. نلاحظ أيضاً أن رئيس مجلس الوزراء يوقع مرتين على القوانين. فالتوقيع الثاني ليس توقيعاً للتسلية أو لمجرد التوقيع، بل هو يحمل دلالات مهمة جداً. فالتوقيع الأول هو توقيع رئيس مجلس الوزراء بصفته الجهة التي يجب أن توقع على جميع أعمال رئيس الجمهورية. أما التوقيع الثاني فهو توقيع رئيس مجلس الوزراء بصفته الجهة المخولة بالتوقيع على مراسيم إصدار القوانين (الفقرة الثانية من المادة ٥٤). فتوقيع رئيس مجلس الوزراء هو ذاته، لكن صفة رئيس الحكومة تختلف مع كل توقيع. وهذا ما يحدث أحياناً في بعض المراسيم، فنراها موقّعة مرتين من قِبَل رئيس الحكومة. فصفة رئيس الحكومة في التوقيع الأول على المرسوم هي ذاتها في توقيعه الأول على القانون (أي الجهة التي توقع على جميع المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية باستثناء مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة). أما توقيع رئيس مجلس الوزراء الثاني على المرسوم فهو شبيه بتوقيع الوزير المختص، أي الجهة المخولة باقتراح المرسوم.

أما القوانين التي لا يوقعها رئيس الجمهورية ضمن المهلة الدستورية (شهر) فهي تصدر على النحو التالي:

تطبيقاً لأحكام المادة ٥٧ من الدستور،

ونظراً لانقضاء المهلة القانونية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٥٧ من الدستور،

وبما أن القانون الذي أقره مجلس النواب بجلسته المنعقدة يوم (...) لم يصدر خلال هذه المهلة ولم يعد إلى مجلس النواب لإعادة النظر فيه.

لذلك يعتبر هذا القانون نافذاً حكماً ووجب نشره.

أما مراسيم إحالة مشاريع القوانين الى مجلس النواب فهي على الشكل التالي:

إن رئيس الجمهورية،

بناء على الدستور،

بناء على اقتراح (الجهات المختصة أي رئيس مجلس الوزراء و/أو الوزير المختص)،

بعد موافقة مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ (...)،

يرسم ما يأتي:

المادة الأولى: يُحال الى مجلس النواب مشروع القانون المرفق ...

المادة الثانية: إن رئيس مجلس الوزراء مكلف تنفيذ أحكام هذا المرسوم.

(ومن ثم توقيع رئيس الجمهورية، إضافة الى توقيع الجهات المختصة حسب موضوع القانون).

والأحكام التي ترعى إحالة مشاريع القوانين هي الفقرة السادسة من المادة ٥٣ من الدستور التي تنص على أن رئيس الجمهورية «يحيل مشاريع القوانين التي تُرفع إليه من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب»، والمادة ١٠٣ من النظام الداخلي لمجلس النواب: «يتم استرداد مشروع القانون المقدم بمرسوم جمهوري (أي صادر عن رئيس الجمهورية) قبل التصويت عليه نهائياً وذلك بموجب مرسوم جمهوري آخر». وتجدر الإشارة في النهاية إلى أن هذه المراسيم لا تُنشر في الجريدة الرسمية لأنها ما زالت مشاريع قوانين ولم تصبح نهائية بعد.

ملحق

الدستور اللبناني

أعلم أن العديد من الكتّاب ينشرون الدستور في آخر مؤلفاتهم كملحق يستعين القارئ به. وأنا إذ أنشر أيضاً الدستور أقوم بذلك انطلاقا من اعتقادي الراسخ بأن معرفة الدستور واجب وطني لدرجة أظن فيها أن على الدولة أن تقوم بتوزيع نسخ من الدستور مجاناً لكل مواطن. وقد نصت مثلاً الفقرة الثالثة من المادة ١٤٨ من دستور جمهورية فيمار الألمانية لسنة ١٩١٩ على أن كل طالب يحصل بعد فراغه من تحصيله العلمي في المدرسة على نسخة من الدستور ما يؤشر لمدى أهمية نشر الثقافة الدستورية بين المواطنين. ولمزيد من النفع نشرت الدستور كما هو معمول به حالياً مع النص الذي سبق آخر تعديل لكل مادة بغية تمكين القارئ من المقارنة بين النص القديم والنص الجديد.

الباب الأول: أحكام أساسية

مقدمة الدستور:

أ - لبنان وطن سيد حر مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه، واحد أرضاً وشعباً ومؤسسات، في حدوده المنصوص عنها في هذا الدستور والمُعترَف بها دولياً.

ب - لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسّس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسّس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق

الإنسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء.

ج - لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل.

د - الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

هـ - النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

و - النظام الاقتصادي حر يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة.

ز - الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام.

ح - إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية

ط - أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتّع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين.

ي - لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

الفصل الأول: في الدولة وأراضيها

المادة ١

لبنان دولة مستقلة ذات وحدة لا تتجزأ وسيادة تامة. أما حدوده فهي التي تحده حالياً.

شمالاً: من مصب النهر الكبير على خط يرافق مجرى النهر إلى نقطة اجتماعه بوادي خالد الصاب فيه على علو جسر القمر.

شرقاً: خط القمة الفاصل بين وادي خالد ووادي نهر العاصي (أورنت) ماراً بقرى معيصرة - حربعاتة - هيت - أبش - فيصان على علو قريتي برينا ومطربا، وهذا الخط تابع حدود قضاء بعلبك الشمالية من الجهة الشمالية الشرقية والجهة الجنوبية الشرقية ثم حدود أقضية بعلبك والبقاع وحاصبيا وراشيا الشرقية.

جنوباً: حدود قضائي صور ومرجعيون الجنوبية الحالية.

غرباً: البحر المتوسط.

المادة ١ القديمة:

لبنان الكبير دولة مستقلة ذات وحدة لا تتجزأ أما حدوده فهي المعترف له بها رسمياً من قِبَل حكومة الجمهورية الفرنسوية المنتدبة ومن لدن جمعية الأمم وهي التي تحده حالياً.

المادة ٢

لا يجوز التخلي عن أحد أقسام الأراضي اللبنانية أو التنازل عنه.

المادة ٣

لا يجوز تعديل حدود المناطق الإدارية إلا بموجب قانون.

المادة ٤

لبنان الكبير جمهورية عاصمته بيروت.

المادة ٥

العلم اللبناني أحمر فأبيض فأحمر أقساماً أفقية تتوسط الأرزة القسم الأبيض بلون أخضر أما حجم القسم الأبيض فيساوي حجم

القسمين الأحمرين معاً. وأما الأرزة فهي في الوسط يلامس رأسها القسم الأحمر العلوي وتلامس قاعدتها القسم الأحمر السفلي ويكون حجم الأرزة موازياً لثلث حجم القسم الأبيض.

المادة ٥ القديمة:

العلم اللبناني أزرق فأبيض فأحمر أقساماً عمودية متساوية تمثل الأرزة في القسم الأبيض منه.

الفصل الثاني: في اللبنانيين وحقوقهم وواجباتهم

المادة ٦

إن الجنسية اللبنانية وطريقة اكتسابها وحفظها وفقدانها تُحَدّد بمقتضى القانون.

المادة ٧

كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحمّلون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم.

المادة ٨

الحرية الشخصية مصونة وفي حمى القانون ولا يمكن أن يُقبض على أحد أو يُحبس أو يُوقف إلا وفاقاً لأحكام القانون ولا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون.

المادة ٩

حرية الاعتقاد مُطلَقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال للّه تعالى تحترم جميع الأديان والمذاهب وتكفل حرية إقامة الشعائر الدينية تحت حمايتها على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام وهي تضمن أيضاً للأهلين على اختلاف مللهم احترام نظام الأحوال الشخصية والمصالح الدينية.

المادة ١٠

التعليم حر ما لم يخل بالنظام العام أو ينافي الآداب أو يتعرض لكرامة أحد الأديان أو المذاهب، ولا يمكن أن تُمَس حقوق الطوائف من جهة إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسير في ذلك وفاقاً للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية.

المادة ١١

اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية. أما اللغة الإفرنسية فتُحدَّد الأحوال التي تُستعمل بها بموجب قانون.

المادة ١١ القديمة

اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية في جميع دوائر الدولة واللغة الإفرنسية هي أيضاً لغة رسمية. وسيحدد قانون خاص الأحوال التي تُستعمل بها.

المادة ١٢

لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينص عليها القانون.

وسيوضع نظام خاص يضمن حقوق الموظفين في الدوائر التي ينتمون إليها.

المادة ١٣

حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون.

المادة ١٤

للمنزل حرمة ولا يسوغ لأحد الدخول إليه إلا في الأحوال والطرق المبيّنة في القانون.

المادة ١٥

الملكية في حمى القانون فلا يجوز أن يُنزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة في الأحوال المنصوص عليها في القانون وبعد تعويضه منه تعويضاً عادلاً.

الباب الثاني: السلطات
الفصل الأول: أحكام عامة

المادة ١٦

تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب.

المادة ١٦ القديمة:

يتولى السلطة التشريعية هيئتان مجلس الشيوخ ومجلس النواب.

المادة ١٧

تُناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء. وهو يتولاها وفقاً لأحكام هذا الدستور.

المادة ١٧ القديمة:

تُناط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفاقاً لأحكام هذا الدستور.

المادة ١٨

لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين. ولا يُنشر قانون ما لم يقرّه مجلس النواب.

المادة ١٨ القديمة

لرئيس الجمهورية ومجلس النواب حق اقتراح القوانين.

المـادة ١٩

ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشرة أعضاء من مجلس النواب، وإلى رؤساء الطوائف المُعترَف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني. تحدّد قواعد تنظيم المجلس وأصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون.

المادة ١٩ القديمة:

لا ينشر قانون ما لم يقره المجلس.

المـادة ٢٠

السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة وللمتقاضين الضمانات اللازمة.

أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون. والقضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والأحكام من قِبَل كل المحاكم وتُنفَّذ باسم الشعب اللبناني.

المـادة ٢١

لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق في أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب.

الفصل الثاني: السلطة المشترعة

المادة ٢٢

(المُلغاة بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٧/ ١٠/ ١٩٢٧
والمنشأة بموجب القانون الدستوري الصادر في ٢١/ ٩/ ١٩٩٠)

مع انتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي يُستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية.

المادة ٢٢ القديمة:

يؤلف مجلس الشيوخ من ستة عشر عضواً يعين رئيس الحكومة سبعة منهم بعد استطلاع رأي الوزراء ويُنتخب الباقون وتكون مدة عضو مجلس الشيوخ ست سنوات ويمكن أن يُعاد انتخاب الشيوخ الذين انتهت مدة ولايتهم أو أن يُجدّد تعيينهم على التوالي.

المادة ٢٣

(أُلغيت بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٧/ ١٠/ ١٩٢٧)

المادة ٢٣ القديمة:

يُشترط في عضو مجلس الشيوخ أن يكون لبنانياً بالغاً من السن خمساً وثلاثين سنة كاملة. ولا يُشترط في صحة انتخابه أو تعيينه عضواً في مجلس الشيوخ أن يكون مقيماً في لبنان الكبير في موعد الانتخابات. وسيوضع قانون خاص تعين بموجبه مناطق الانتخاب وأهلية المنتخبين وكيفية انتخابهم.

المادة ٢٤

يتألف مجلس النواب من نواب مُنتخَبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفاقاً لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء.

وإلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي، توزّع المقاعد النيابية وفقاً للقواعد الآتية:

أ - بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين.

ب - نسبياً بين طوائف كل من الفئتين.

ج - نسبياً بين المناطق.

وبصورة استثنائية، ولمرة واحدة، تُملأ بالتعيين دفعة واحدة وبأكثرية الثلثين من قِبَل حكومة الوفاق الوطني، المقاعد النيابية الشاغرة بتاريخ نشر هذا القانون والمقاعد التي تُستحدث في قانون الانتخاب، تطبيقاً للتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وفقاً لوثيقة الوفاق الوطني. ويحدد قانون الانتخاب دقائق تطبيق هذه المادة.

المادة ٢٤ القديمة:

يتألف مجلس النواب من نواب مُنتخَبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفاقاً لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء.

المادة ٢٥

إذا حُلّ مجلس النواب وجب أن يشتمل قرار الحل على دعوة لإجراء انتخابات جديدة وهذه الانتخابات تجري وفقاً للمادة ٢٤ وتنتهي في مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر.

المادة ٢٥ القديمة

إذا حُلّ مجلس النواب وجب أن يشتمل قرار الحل دعوة للمنتخبين لإجراء الانتخابات الجديدة وهذه الانتخابات يجب أن تنتهي في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.

الفصل الثالث: أحكام عامة

المادة ٢٦

بيروت مركز الحكومة ومجلس النواب.

المادة ٢٦ القديمة

بيروت مركز الحكومة والبرلمان.

المادة ٢٧

عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تُربط وكالته بقيد أو شرط من قِبَل منتخبيه.

المادة ٢٧ القديمة

عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تُربط وكالته بالنيابة بقيد أو شرط سواء من منتخبيه أو من قِبَل السلطة التي تعينه.

المادة ٢٨

يجوز الجمع بين النيابة ووظيفة الوزارة. أما الوزراء فيجوز انتقاؤهم من أعضاء المجلس النيابي أو من أشخاص خارجين عنه أو من كليهما.

المادة ٢٨ القديمة

يجوز الجمع بين النيابة أو المشيخة ووظيفة الوزارة على أن لا يتجاوز عدد الوزراء الذين يؤخذون من المجلس الثلاثة.

المادة ٢٩

إن الأحوال التي تُفقد معها الأهلية للنيابة يعيّنها القانون.

المادة ٢٩ القديمة

على النائب الذي يُنتخب أو يُعيّن شيخاً والشيخ الذي يُنتخب نائباً أن يختار إحدى وكالتّي النيابة وأن يعلن اختياره في خلال ثمانية أيام من اعلان نتيجة انتخابه أو إبلاغه قرار التعيين. وإذا لم يفعل فإنه يحسب قابلاً المقعد الجديد.

أما أحوال عدم الجمع الأخرى والأحوال التي تُفقد معها الأهلية للنيابة أو المشيخة فيعينها القانون.

المادة ٣٠

للنواب وحدهم الحق بالفصل في صحة نيابتهم ولا يجوز إبطال انتخاب نائب ما إلا بغالبية الثلثين من مجموع الأعضاء.

تُلغى هذه المادة حكماً فور إنشاء المجلس الدستوري ووضع القانون المتعلق به موضع التنفيذ.

المادة ٣٠ القديمة

للنواب وحدهم الحق بالفصل في صحة نيابتهم ولا يجوز إبطال انتخاب نائب ما إلا بغالبية الثلثين من مجموع الأعضاء.

المادة ٣١

كل اجتماع يعقده المجلس في غير المواعيد القانونية يُعدّ باطلاً حكماً ومخالفاً للقانون.

المادة ٣١ القديمة

العقود، عادية كانت أم استثنائية، هي واحدة للمجلسين وكل اجتماع يعقده أحدهما أو كلاهما في غير المواعيد القانونية يعد باطلاً حكماً ومخالفاً للقانون.

المادة ٣٢

يجتمع المجلس في كل سنة في عقدين عاديين فالعقد الأول يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر آذار وتتوالى جلساته حتى نهاية شهر أيار والعقد الثاني يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الأول وتخصص جلساته بالبحث في

الموازنة والتصويت عليها قبل كل عمل آخر وتدوم مدة العقد إلى آخر السنة.

المادة ٣٢ القديمة

يجتمع المجلسان في كل سنة في عقدين عاديين فالعقد الأول يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر آذار وتتوالى جلساته حتى نهاية شهر أيار والعقد الثاني يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الأول وتخصص جلساته بالبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل كل عمل آخر وتدوم مدة هذا العقد ستين يوماً.

المادة ٣٣

إن افتتاح العقود العادية واختتامها يجريان حكماً في المواعيد المبيّنة في المادة الثانية والثلاثين. ولرئيس الجمهورية، بالاتفاق مع رئيس الحكومة أن يدعو مجلس النواب إلى عقود استثنائية بمرسوم يحدد افتتاحها واختتامها وبرنامجها. وعلى رئيس الجمهورية، دعوة المجلس إلى عقود استثنائية إذا طلبت ذلك الأكثرية المطلقة من مجموع أعضائه.

المادة ٣٣ القديمة

إن افتتاح العقود العادية واختتامها يجريان حكماً في المواعيد المبينة في المادة الثانية والثلاثين ولرئيس الجمهورية أن يدعو المجلس الى عقود استثنائية. أما مواعيد افتتاح العقود الاستثنائية وختامها فتحدد بموجب مرسوم ويعين برنامج العقد الاستثنائي في مرسوم الدعوة. وعلى رئيس الجمهورية دعوة المجلس الى دورة استثنائية إذا طلبت ذلك الأكثرية المطلقة من مجموع الأعضاء.

المادة ٣٤

لا يكون اجتماع المجلس قانونياً ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلفونه وتُتخذ القرارات بغالبية الأصوات. وإذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة.

المادة ٣٤ القديمة

لا يكون اجتماع أحد المجلسين قانونياً ما لم يحضره أكثر من نصف الأعضاء وتُتخذ القرارات بغالبية الأصوات وإذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة.

المادة ٣٥

جلسات المجلس علنية على أن له أن يجتمع في جلسة سرية بناء على طلب الحكومة أو خمسة من أعضائه وله أن يقرر اعادة المناقشة في جلسة علنية في المبحث نفسه.

المادة ٣٥ القديمة

جلسات المجلسين علنية على أنه لكل منهما أن يجتمع في جلسة سرية بناء على طلب الحكومة أو خمسة من أعضائه وله أن يقرر إعادة المناقشة في جلسة علنية في المبحث نفسه.

المادة ٣٦

تعطى الآراء بالتصويت الشفوي أو بطريقة القيام والجلوس إلا في الحالة التي يُراد فيها الانتخاب فتُعطى الآراء بطريقة الاقتراع السري. أما فيما يختص بالقوانين عموماً أو بالاقتراع على مسألة الثقة فإن الآراء تُعطى دائماً بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عالٍ.

المادة ٣٧

حق طلب عدم الثقة مطلق لكل نائب في العقود العادية وفي العقود

الاستثنائية ولا تجري المناقشة في هذا الطلب ولا يُقترع عليه إلا بعد انقضاء خمسة أيام على الأقل من تاريخ إيداعه أمام عمدة المجلس وإبلاغه الوزراء المقصودين بذلك.

المادة ٣٧ القديمة

حق طلب عدم الثقة في مدة العقدين العاديين مطلق لكل نائب ولا تجري المناقشة في هذا الطلب ولا يُقترع عليه إلا بعد انقضاء خمسة أيام على الأقل من تاريخ إيداعه أمام عمدة المجلس وإبلاغه الوزير المقصود بذلك.

إذا لم يطرح أحد الوزراء مسألة الثقة فلا يمكن وضعها على بساط البحث من قِبَل المجلس إلا في عقد عادي.

المادة ٣٨

كل اقتراح قانوني لم ينل موافقة المجلس لا يمكن أن يُطرح ثانية للبحث في العقد نفسه.

المادة ٣٨ القديمة:

كل اقتراح قانوني لم ينل موافقة البرلمان لا يمكن أن يطرح ثانية للبحث في العقد نفسه.

المادة ٣٩

لا تجوز إقامة دعوى جزائية على أي عضو من أعضاء المجلس بسبب الآراء والأفكار التي يبديها مدة نيابته.

المادة ٣٩ القديمة

لا تجوز إقامة دعوى جزائية على أي عضو من أعضاء البرلمان بسبب الآراء والأفكار التي يبديها مدة نيابته.

المادة ٤٠

لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جزائية نحو أي عضو

من أعضاء المجلس أو إلقاء القبض عليه إذا اقترف جرماً جزائياً إلا بإذن المجلس ما خلا حالة التلبُّس بالجريمة (الجرم المشهود).

المادة ٤٠ القديمة

لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ اجراءات جزائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان أو إلقاء القبض عليه إذا اقترف جرماً جزائياً إلا بإذن المجلس الذي ينتمي إليه ما خلا حالة التلبُّس بالجريمة (الجرم المشهود).

المادة ٤١

إذا خلا مقعد في المجلس يجب الشروع في انتخاب الخلف في خلال شهرين. ولا تتجاوز نيابة العضو الجديد أجل نيابة العضو القديم الذي يحل محله.

أما إذا خلا المقعد في المجلس قبل انتهاء عهد نيابته بأقل من ستة أشهر فلا يُعمد إلى انتخاب خلف.

المادة ٤١ القديمة

إذا شغر مركز في المجلس ملئ في خلال شهرين. ولا تدوم وكالة العضو الجديد إلا حتى انتهاء مدة وكالة العضو الذي حل محله. لا تملأ المراكز الشاغرة إذا كان الباقي من مدة المجلس أقل من ستة أشهر.

المادة ٤٢

تجري الانتخابات العامة لتجديد هيئة المجلس في خلال الستين يوماً السابقة لانتهاء مدة النيابة.

المادة ٤٢ القديمة:

تجري الانتخابات العامة لتجديد المجلس في أثناء الستين يوماً التي تسبق مدة انتهاء وكالتهم.

المادة ٤٣

للمجلس أن يضع نظامه الداخلي.

المادة ٤٣ القديمة

لكل من المجلسين أن يضع نظامه الداخلي.

المادة ٤٤

في كل مرة يجدد المجلس انتخابه يجتمع برئاسة أكبر أعضائه سناً ويقوم العضوان الأصغر سناً بينهم بوظيفة أمين. ويعمد الى انتخاب الرئيس ونائب الرئيس لمدة ولاية المجلس كل منهما على حدة بالاقتراع السري وبالغالبية المُطلَقة من أصوات المقترعين. وتُبنى النتيجة في دورة اقتراع ثالثة على الغالبية النسبية، وإذا تساوت الأصوات فالأكبر سناً يعدّ منتخباً.

وفي كل مرة يجدد المجلس انتخابه، وعند افتتاح عقد تشرين الأول من كل عام، يعمد المجلس إلى انتخاب أمينين بالاقتراع السري وفقاً للغالبية المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة.

للمجلس، ولمرة واحدة، بعد عامين من انتخاب رئيسه ونائب رئيسه، وفي أول جلسة يعقدها، أن ينزع الثقة من رئيسه، أو نائبه بأكثرية الثلثين من مجموع أعضائه بناء على عريضة يوقعها عشرة نواب على الأقل. وعلى المجلس، في هذه الحالة، أن يعقد على الفور جلسة لملء المركز الشاغر.

المادة ٤٤ القديمة

في كل مرة يجدد المجلس انتخابه وعند افتتاح عقد تشرين الأول يجتمع المجلس برئاسة أكبر أعضائه سناً ويقوم العضوان الأصغر سناً بينهم بوظيفة أمين ويعمد إلى تعيين الرئيس ونائب الرئيس

والأمينين كل منهم على حدة بالاقتراع السري وبالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين وتبنى النتيجة في دورة اقتراع ثالثة على الغالبية النسبية وإذا تساوت الأصوات فأكبر المرشحين سناً يعد منتخباً.

المادة ٤٥

ليس لأعضاء المجلس حق الاقتراع ما لم يكونوا حاضرين في الجلسة ولا يجوز التصويت وكالة.

المادة ٤٥ القديمة:

ليس لأعضاء المجلسين حق الاقتراع ما لم يكونوا حاضرين في الجلسة ولا يجوز التصويت وكالة.

المادة ٤٦

للمجلس دون سواه أن يحفظ النظام في داخله بواسطة رئيسه.

المادة ٤٦ القديمة

لكل من المجلسين دون سواه أن يحفظ النظام في داخله بواسطة رئيسه.

المادة ٤٧

لا يجوز تقديم العرائض إلى المجلس إلا خطاً ولا يجوز تقديم العرائض بصورة شفوية أو دفاعية.

المادة ٤٧ القديمة

لا يجوز تقديم العرائض إلى أحد المجلسين إلا خطاً ولا يجوز تقديم العرائض بصورة شفوية أو دفاعية.

المادة ٤٨

التعويضات التي يتناولها أعضاء المجلس تُحدّد بقانون.

المادة ٤٨ القديمة

التعويضات التي يتناولها أعضاء البرلمان تُحدّد بقانون.

الفصل الرابع: السلطة الاجرائية

أولاً: رئيس الجمهورية

المادة ٤٩

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور. يرئس المجلس الأعلى للدفاع، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء.

يُنتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويُكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الاقتراع التي تلي. وتدوم رئاسته ست سنوات ولا تجوز إعادة انتخابه إلا بعد ست سنوات لانتهاء ولايته. ولا يجوز انتخاب أحد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة وغير المانعة لأهلية الترشيح.

كما أنه لا يجوز انتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى، وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنويين في القانون العام، مدة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتين تليان تاريخ استقالتهم وانقطاعهم فعلياً عن وظيفتهم أو تاريخ إحالتهم على التقاعد.

المادة ٤٩ القديمة

يُنتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى ويُكتفى بالغالبية المطلقة في دورات

الاقتراع التي تلي. وتدوم رئاسته ست سنوات ولا تجوز إعادة انتخابه إلا بعد ست سنوات لانتهاء مدة ولايته ولا يجوز انتخاب أحد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة.

المادة ٥٠

عندما يقبض رئيس الجمهورية على أزِمَّة الحكم عليه أن يحلف أمام البرلمان يمين الإخلاص للأمة والدستور بالنص التالي:

«أحلف بالله العظيم أني أحترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وأحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه».

المادة ٥١

يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيُّد بأحكامها.

المادة ٥١ القديمة

رئيس الجمهورية ينشر القوانين بعد أن يكون وافق عليها المجلس ويؤمن تنفيذها بما له من السلطة التنظيمية، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيُّد بأحكامها وله حق العفو الخاص. أما العفو الشامل فلا يُمنح إلا بقانون.

المادة ٥٢

يتولى رئيس الجمهورية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء. وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أما المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر

المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يمكن إبرامها إلا بعد موافقة مجلس النواب.

المادة ٥٢ القديمة

يتولى رئيس الجمهورية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها ويطلع المجلس عليها حينما تمكنه من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أما المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة فلا تعد مُبرَمة إلا بعد موافقة المجلس عليها.

المادة ٥٣

١ - يترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت.

٢ - يسمّي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلّف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً إلى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها.

٣ - يصدر مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء منفرداً.

٤ - يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم.

٥ - يصدر منفرداً المراسيم بقبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة.

٦ - يحيل مشاريع القوانين التي ترفع إليه من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب.

٧ - يعتمد السفراء ويقبل اعتمادهم.

٨ - يرئس الحفلات الرسمية ويمنح أوسمة الدولة بمرسوم.

٩ - يمنح العفو الخاص بمرسوم. أما العفو الشامل فلا يُمنح إلا بقانون.

١٠ - يوجِّه عندما تقتضي الضرورة رسائل إلى مجلس النواب.

١١ - يعرض أي أمر من الأمور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال.

١٢ - يدعو مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالاتفاق مع رئيس الحكومة.

المادة ٥٣ القديمة

رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً ويقيلهم ويولي الموظفين مناصب الدولة ما خلا التي يحدّد القانون شكل التعيين لها على وجه آخر ويرئس الحفلات الرسمية.

المادة ٥٤

مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة والوزير أو الوزراء المختصّون ما خلا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة.

أما مرسوم إصدار القوانين فيشترك معه في التوقيع عليه رئيس الحكومة.

المادة ٥٤ القديمة

مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها الوزير أو الوزراء المختصّون ما خلا تولية الوزراء وإقالتهم قانوناً.

المادة ٥٥

يعود لرئيس الجمهورية، في الحالات المنصوص عنها في المادتين ٦٥ و٧٧ من هذا الدستور، الطلب إلى مجلس الوزراء حلّ مجلس

النواب قبل انتهاء عهد النيابة. فإذا قرّر مجلس الوزراء، بناء على ذلك، حلّ المجلس، يصدر رئيس الجمهورية مرسوم الحلّ، وفي هذه الحال تجتمع الهيئات الانتخابية، وفقاً لأحكام المادة الخامسة والعشرين من الدستور ويُدعى المجلس الجديد للاجتماع في خلال الأيام الخمسة عشر التي تلي إعلان الانتخاب.

تستمر هيئة مكتب المجلس في تصريف الأعمال حتى انتخاب مجلس جديد.

وفي حال عدم إجراء الانتخابات ضمن المهلة المنصوص عنها في المادة الخامسة والعشرين من الدستور يعتبر مرسوم الحل باطلاً وكأنه لم يكن ويستمر مجلس النواب في ممارسة سلطاته وفقاً لأحكام الدستور.

المادة ٥٥ القديمة

يحق لرئيس الجمهورية أن يتخذ قراراً معللاً بموافقة مجلس الوزراء بحل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة.

وفي هذه الحال تجتمع الهيئات الانتخابية وفاقاً لأحكام المادة ٢٥ ويُدعى المجلس الجديد للاجتماع في خلال الأيام الخمسة عشر التي تلي إعلان الانتخاب.

المادة ٥٦

يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمّت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها الى الحكومة ويطلب نشرها. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب استعجال إصدارها، فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها.

وهو يصدر المراسيم ويطلب نشرها، وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس

خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية. وإذا أصرّ مجلس الوزراء على القرار المُتخَذ أو انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يُعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره.

المادة ٥٦ القديمة

رئيس الجمهورية ينشر القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً خاصاً بوجوب استعجال نشرها فيجب عليه أن ينشرها في خلال خمسة أيام.

المادة ٥٧

لرئيس الجمهورية، بعد اطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحدّدة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حلّ من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً.

وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره.

المادة ٥٧ القديمة

لرئيس الجمهورية الحق أن يطلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة في خلال المهلة المعينة لنشره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من نشر القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً.

المادة ٥٨

كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك في مرسوم الإحالة يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس، وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبت به، أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء.

المادة ٥٨ القديمة

كل مشروع تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك بمرسوم الإحالة يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس دون أن يبت به أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء.

المادة ٥٩

لرئيس الجمهورية تأجيل انعقاد المجلس إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً وليس له أن يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد.

المادة ٥٩ القديمة:

لرئيس الجمهورية تأجيل انعقاد البرلمان إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً وليس له أن يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد.

المادة ٦٠

لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى.

أما التبعة فيما يختص بالجرائم العادية فهي خاضعة للقوانين العامة. ولا يمكن اتهامه بسبب هذه الجرائم أو لعلّتيْ خرق الدستور والخيانة العظمى إلا من قِبَل مجلس النواب بموجب قرار يصدره

بغالبية ثلثي مجموع أعضائه ويُحاكم أمام المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة الثمانين ويُعهد في وظيفة النيابة العامة لدى المجلس الأعلى إلى قاضٍ تعيّنه المحكمة العليا المؤلفة من جميع غرفها.

المادة ٦٠ القديمة

لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور وفي حال الخيانة العظمى.

أما التبعة فيما يختص بالجرائم العمومية فهي خاضعة للقوانين العامة. ولا يمكن اتهامه بسبب هذه الجرائم ولعلّتيْ خرق الدستور والخيانة العظمى إلا من قِبَل مجلس النواب بموجب قرار يصدره بغالبية ثلثي مجموع أعضائه ولا تجوز محاكمته إلا أمام المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة الثمانين ويُعهد بوظيفة النيابة العامة لدى المجلس الأعلى إلى قاضيين تعينهما محكمة التمييز بهيئتها العمومية كل سنة.

المادة ٦١

يُكف رئيس الجمهورية عن العمل عندما يُتهم وتبقى سدة الرئاسة خالية إلى أن تفصل القضية من قِبَل المجلس الأعلى.

المادة ٦٢

في حال خلوّ سدة الرئاسة لأي علّة كانت تُناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً بمجلس الوزراء.

المادة ٦٢ القديمة

في حال خلو سدّة الرئاسة لأية علة كانت تناط السلطة الإجرائية وكالةً بمجلس الوزراء.

المادة ٦٣

مخصصات رئيس الجمهورية تُحدّد بموجب قانون ولا تجوز زيادتها ولا إنقاصها مدة ولايته.

ثانياً: رئيس مجلس الوزراء

المادة ٦٤

رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء. وهو يمارس الصلاحيات الآتية:

١ - يرئس مجلس الوزراء، ويكون حُكْماً نائباً لرئيس المجلس الأعلى للدفاع.

٢ - يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها. وعلى الحكومة أن تتقدم من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها. ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيّق لتصريف الأعمال.

٣ - يطرح سياسة الحكومة العامة أمام مجلس النواب.

٤ - يوقّع مع رئيس الجمهورية جميع المراسيم ما عدا مرسوم تسميته رئيساً للحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة.

٥ - يوقّع مرسوم الدعوة إلى فتح دورة استثنائية ومراسيم إصدار القوانين وطلب إعادة النظر فيها.

٦ - يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد ويضع جدول أعماله. ويطلع

رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمّنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث.

٧ - يتابع أعمال الإدارات والمؤسسات العامة وينسق بين الوزراء ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل.

٨ - يعقد جلسات عمل مع الجهات المعنية في الدولة بحضور الوزير المختص.

المادة ٦٤ القديمة

يتولى الوزراء إدارة مصالح الدولة ويُناط بهم تطبيق الأنظمة والقوانين كل بما يتعلق بالأمور العائدة إلى إدارته وبما خص به.

ثالثاً: مجلس الوزراء

المادة ٦٥

تُناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء. وهو السلطة التي تخضع لها القوات المسلحة، ومن الصلاحيات التي يمارسها:

١ - وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

٢ - السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال كل أجهزة الدولة من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء.

٣ - تعيين موظفي الدولة وصرفهم وقبول استقالتهم وفق القانون.

٤ - حل مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية اذا امتنع مجلس النواب، لغير أسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن

الشهر أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل. ولا تجوز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت إلى حلّ المجلس في المرة الأولى.

٥ - يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص ويترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر.

ويكون النصاب القانوني لانعقاده أكثرية ثلثي أعضائه، ويتخذ قراراته توافقياً. فإذا تعذر ذلك فبالتصويت، ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور. أما المواضيع الأساسية فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها. ويعتبر مواضيع أساسية ما يأتي:

تعديل الدستور، إعلان حالة الطوارئ والغاؤها، الحرب والسلم، التعبئة العامة، الاتفاقات والمعاهدات الدولية، الموازنة العامة للدولة، الخطط الإنمائية الشاملة والطويلة المدى، تعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، إعادة النظر في التقسيم الإداري، حلّ مجلس النواب، قانون الانتخابات، قانون الجنسية، قوانين الأحوال الشخصية، إقالة الوزراء.

المادة ٦٥ القديمة:

لا يلي الوزارة إلا اللبنانيون.

المادة ٦٦

لا يلي الوزارة إلا اللبنانيون ولا يجوز تولي الوزارة إلا لمن يكون حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة.

يتولى الوزراء إدارة مصالح الدولة ويُناط بهم تطبيق الأنظمة والقوانين كل بما يتعلق بالأمور العائدة إلى إدارته وبما خص به. يتحمل الوزراء اجمالياً تجاه مجلس النواب تبعة سياسة الحكومة العامة ويتحملون افرادياً تبعة أفعالهم الشخصية.

المادة ٦٦ القديمة

يتحمل الوزراء إجمالياً تجاه المجلس تبعة سياسة الحكومة العامة

ويتحمّلون إفرادياً تبعة أفعالهم الشخصية ويعد بيان خطة الحكومة ويعرض على المجلس بواسطة رئيس الوزراء أو وزير يقوم مقامه.

المادة ٦٧

للوزراء أن يحضروا إلى المجلس أنّى شاؤوا وأن يسمعوا عندما يطلبون الكلام ولهم أن يستعينوا بمن يرون من عمال إدارتهم.

المادة ٦٧ القديمة:

للوزراء أن يحضروا الى المجلسين أنى شاؤوا وأن يسمعوا عندما يطلبون الكلام ولهم أن يستعينوا بمن يرون من عمال إدارتهم.

المادة ٦٨

عندما يقرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء وفاقاً للمادة السابعة والثلاثين وجب على هذا الوزير أن يستقيل.

المادة ٦٨ القديمة

عندما يقرر أحد المجلسين عدم الثقة بأحد الوزراء وفاقاً للمادة السابعة والثلاثين وجب على هذا الوزير أن يستقيل.

المادة ٦٩

١ - تعتبر الحكومة مستقيلة في الحالات الآتية:

أ - إذا استقال رئيسها.

ب - إذا فقدت أكثر من ثلث عدد أعضائها المحدّد في مرسوم تشكيلها.

ج - بوفاة رئيسها.

د - عند بدء ولاية رئيس الجمهورية.

هـ - عند بدء ولاية مجلس لنواب.

و - عند نزع الثقة منها من قِبَل المجلس النيابي بمبادرة منه أو بناء على طرحها الثقة.

٢ - تكون إقالة الوزير بمرسوم يوقعه رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بعد موافقة ثلثي أعضاء الحكومة.

٣ - عند استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة يصبح مجلس النواب حُكْماً في دورة انعقاد استثنائية حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة.

المادة ٦٩ القديمة (ملغاة):

لا يصدر قرار عدم الثقة بأحد الوزراء ما لم يكن ثلاثة أرباع المجلس على الأقل حضوراً. أما إذا طرح الوزير نفسه مسألة الثقة فيُكتفى بوجود الأكثرية العادية.

المادة ٧٠

لمجلس النواب أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام إلا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس. ويحدّد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية.

المادة ٧٠ القديمة

لمجلس النواب أن يتهم الوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام إلا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس. وسيصدر قانون خاص تحدد بموجبه شروط مسؤولية الوزراء الحقوقية.

المادة ٧١

يُحاكم رئيس مجلس الوزراء والوزير المتهم أمام المجلس الأعلى.

المادة ٧١ القديمة

يحاكم الوزير المتهم أمام المجلس الأعلى.

المادة ٧٢

يُكفّ رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن العمل فور صدور قرار الاتهام بحقه، وإذا استقال لا تكون استقالته سبباً لعدم إقامة الدعوى عليه أو لوقف المعاملات القضائية.

المادة ٧٢ القديمة

يُكف الوزير عن العمل فور صدور قرار الاتهام بحقه وإذا استقال فلا تكون استقالته سبباً لعدم إقامة الدعوى عليه أو لإيقاف المعاملات القضائية.

الباب الثالث

أ - انتخاب رئيس الجمهورية

المادة ٧٣

قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر يلتئم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد وإذا لم يُدْعَ المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس.

المادة ٧٣ القديمة

قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر يلتئم المجلسان في «مجمع نيابي» بناء على دعوة رئيس مجلس الشيوخ لانتخاب الرئيس الجديد وإذا لم يُدْعَ المجلسان لهذا الغرض فإنهما يجتمعان حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس.

المادة ٧٤

إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلاً تدعى الهيئات الانتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الانتخابية.

المادة ٧٤ القديمة:

إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس او استقالته أو سبب آخر فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلسان فوراً بحكم القانون وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلاً تدعى الهيئات الانتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلسان بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الانتخابية.

المادة ٧٥

إن المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يُعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر.

المادة ٧٥ القديمة

إن المجمع النيابي الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يُعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر.

ب - في تعديل الدستور

المادة ٧٦

يمكن إعادة النظر في الدستور بناء على اقتراح رئيس الجمهورية فتقدم الحكومة مشروع القانون إلى مجلس النواب.

المادة ٧٦ القديمة

يحق للمجلسين، مباشرة أو بناء على اقتراح رئيس الجمهورية أن يقرروا إعادة النظر في الدستور بعد قرار يتخذه كل منهما على حدة بغالبية الثلثين من مجموع أعضائه المطلقة تُحدّد فيه المواضيع التي يُراد تنقيحها ويُشار إليها بصورة واضحة.

المادة ٧٧

يمكن أيضاً إعادة النظر في الدستور بناء على طلب مجلس النواب فيجري الأمر حينئذ على الوجه الآتي:

يحق لمجلس النواب في خلال عقد عادي وبناء على اقتراح عشرة من أعضائه على الأقل أن يبدي اقتراحه بأكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً بإعادة النظر في الدستور.

على أن المواد والمسائل التي يتناولها الاقتراح يجب تحديدها وذكرها بصورة واضحة، فيبلّغ رئيس المجلس ذلك الاقتراح إلى الحكومة طالباً إليها أن تضع مشروع قانون في شأنه، فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه بأكثرية الثلثين وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر وإذا لم توافق فعليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية، فإذا أصرّ المجلس عليه بأكثرية ثلاثة أرباع مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً، فلرئيس الجمهورية حينئذٍ إما إجابة المجلس إلى رغبته أو الطلب من مجلس الوزراء حلّه وإجراء انتخابات جديدة في خلال ثلاثة أشهر، فإذا أصرّ المجلس الجديد على وجوب التعديل وجب على الحكومة الانصياع وطرح مشروع التعديل في مدة أربعة أشهر.

المادة ٧٧ القديمة

يمكن أيضاً إعادة النظر في الدستور بناء على طلب مجلس النواب فيجري الأمر حينئذ على الوجه التالي:

يحق لمجلس النواب في خلال عقد عادي وبناء على اقتراح عشرة من أعضائه على الأقل أن يبدي اقتراحه بأكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء التي يتألف منها المجلس قانوناً بإعادة النظر في الدستور. على أن المواد والمسائل التي يتناولها الاقتراح يجب تحديدها وذكرها بصورة واضحة فيبلغ رئيس المجلس ذلك الاقتراح إلى الحكومة طالباً إليها أن تضع مشروع قانون في شأنه. فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر وإذا لم توافق فعليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية فإذا أصر المجلس عليه بأكثرية ثلاثة أرباع من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً فلرئيس الجمهورية حينئذٍ إما إجابة المجلس إلى رغبته أو إصدار مرسوم بحلّه وإجراء انتخابات جديدة في خلال ثلاثة أشهر فإذا أصر المجلس الجديد على وجوب التعديل وجب على الحكومة الانصياع وطرح مشروع التعديل في مدة أربعة أشهر.

ت - في أعمال مجلس النواب

المادة ٧٨

إذا طُرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور يجب عليه أن يثابر على المناقشة حتى التصويت عليه قبل أي عمل آخر. على أنه لا يمكنه أن يجري مناقشة أو أن يصوّت إلا على المواد والمسائل المحدّدة بصورة واضحة في المشروع الذي يكون قُدِّم له.

المادة ٧٨ القديمة

يرئس المجمع النيابي رئيس مجلس الشيوخ وتكون عمدة مجلس الشيوخ عمدة المجلس النيابي.

المادة ٧٩

عندما يُطرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور لا يمكنه أن يبحث فيه أو أن يصوّت عليه ما لم تلتئم أكثرية مؤلفة من ثلثي الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً ويجب أن يكون التصويت بالغالبية نفسها.

وعلى رئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتعلّق بتعديل الدستور بالشكل والشروط نفسها التي تصدر وتنشر بموجبها القوانين العادية ويحق له خلال المدة المعينة للإصدار أن يطلب إلى المجلس بعد اطلاع مجلس الوزراء إعادة المناقشة في المشروع مرة أخرى ويصوّت عليه بأكثرية ثلثي الأصوات أيضاً.

المادة ٧٩ القديمة

عندما يُطرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور لا يمكنه أن يبحث فيه أو أن يصوّت عليه ما لم تلتئم أكثرية مؤلفة من ثلثي الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً ويجب أن يكون التصويت بالغالبية نفسها.

وعلى رئيس الجمهورية أن ينشر القانون المتعلق بتعديل الدستور بالشكل والشروط نفسها التي تنشر بموجبها القوانين العادية ويحق له في خلال المدة المعينة للنشر أن يطلب إلى المجلس اعادة المناقشة في المشروع مرة أخرى ويصوّت عليه بأكثرية ثلثي الأصوات أيضاً.

الباب الرابع: تدابير مختلفة

أ - المجلس الأعلى

المادة ٨٠

يتألف المجلس الأعلى، ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء، من

سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار القدمية إذا تساوت درجاتهم ويجتمعون تحت رئاسة أرفع هؤلاء القضاة رتبة وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات. وتُحدّد أصول المحاكمات لديه بموجب قانون خاص.

المادة ٨٠ القديمة

يتألف المجلس الأعلى من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار القدمية إذا تساوت درجاتهم ويجتمعون تحت رئاسة أرفع هؤلاء القضاة رتبة وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات وسيصدر قانون خاص تُعيّن بموجبه أصول المحاكمات التي يجري عليها هذا المجلس.

ب - في المالية

المادة ٨١

تُفرض الضرائب العمومية ولا يجوز إحداث ضريبة ما وجبايتها في الجمهورية اللبنانية إلا بموجب قانون شامل تُطبّق أحكامه على جميع الأراضي اللبنانية دون استثناء.

المادة ٨١ القديمة

تُفرض الضرائب لأجل المنفعة العمومية ولا يجوز إنشاء وجباية ضريبة في لبنان الكبير إلا بموجب قانون شامل تنطبق أحكامه على كل الأراضي اللبنانية دون استثناء وسيصدر قانون خاص يوحّد الضرائب المالية بين جميع سكان أراضي لبنان الكبير.

المادة ٨٢

لا يجوز تعديل ضريبة أو إلغاؤها إلا بقانون.

المادة ٨٣

كل سنة في بدء عقد تشرين الأول تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترع على الموازنة بنداً بنداً.

المادة ٨٤

ولا يجوز للمجلس في خلال المناقشة بالميزانية وبمشاريع الاعتمادات الإضافية أو الاستثنائية أن يزيد الاعتمادات المقترحة عليه في مشروع الموازنة أو في بقية المشاريع المذكورة سواء كان ذلك بصورة تعديل يدخله عليها أو بطريقة الاقتراح. غير أنه يمكنه بعد الانتهاء من تلك المناقشة أن يقرر بطريقة الاقتراح قوانين من شأنها إحداث نفقات جديدة.

المادة ٨٤ القديمة

كل اقتراح قانون يرمي الى إحداث نفقة جديدة، وكل نفقة تُنشأ أو تُزاد على الموازنة أو تُؤخذ من الأموال الاحتياطية وكل حذف أو إنقاص يتناول اعتماداً مرصداً في الموازنة الجارية لا يمكن إقرارها إلا بالغالبية المطلقة من مجموع أصوات الأعضاء في كل من المجلسين.

المادة ٨٥

لا يجوز أن يُفتح اعتماد استثنائي إلا بقانون خاص.

أما إذا دعت ظروف طارئة لنفقات مستعجلة فيتخذ رئيس الجمهورية مرسوماً، بناء على قرار صادر عن مجلس الوزراء، بفتح اعتمادات استثنائية أو إضافية وبنقل اعتمادات في الموازنة على أن لا تتجاوز هذه الاعتمادات حداً أقصى يُحدّد في قانون

الموازنة. ويجب أن تعرض هذه التدابير على موافقة المجلس في أول عقد يلتئم فيه بعد ذلك.

المادة ٨٥ القديمة

لا يجوز أن يُفتح اعتماد استثنائي إلا بقانون خاص أما إذا دعت ظروف طارئة لنفقات مستعجلة فيمكن رئيس الجمهورية أن يتخذ مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء قاضياً بفتح اعتمادات استثنائية أو اضافية وأن ينقل اعتمادات في الموازنة على أن لا تتجاوز هذه الاعتمادات الـ ١٥٠٠٠ ليرة بالبند الواحد ويجب أن تعرض هذه التدابير على موافقة المجلس في أول عقد يلتئم فيه بعد ذلك.

المادة ٨٦

إذا لم يبت مجلس النواب نهائياً في شأن مشروع الموازنة قبل الانتهاء من العقد المعين لدرسه فرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة يدعو المجلس فوراً لعقد استثنائي يستمر لغاية نهاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة وإذا انقضى العقد الاستثنائي هذا ولم يبت نهائياً في مشروع الموازنة فلمجلس الوزراء أن يتخذ قراراً، يصدر بناء عليه عن رئيس الجمهورية، مرسوم يجعل بموجبه المشروع بالشكل الذي تقدّم به إلى المجلس مرعياً ومعمولاً به. ولا يجوز لمجلس الوزراء أن يستعمل هذا الحق إلا إذا كان مشروع الموازنة قد طُرح على المجلس قبل بداية عقده بخمسة عشر يوماً على الأقل.

على أنه في مدة العقد الاستثنائي المذكور تُجبى الضرائب والتكاليف والرسوم والمكوس والعائدات الأخرى كما في السابق وتؤخذ ميزانية السنة السابقة أساساً ويُضاف إليها ما فُتح بها من الاعتمادات الإضافية الدائمة ويُحذف منها ما أُسقط من الاعتمادات

الدائمة وتأخذ الحكومة نفقات شهر كانون الثاني من السنة الجديدة على القاعدة الاثني عشرية.

المادة ٨٦ القديمة

إذا لم يبت مجلس النواب نهائياً في شأن مشروع الموازنة قبل الانتهاء من العقد المعين لدرسه فرئيس الجمهورية يدعو المجلس فوراً لدورة استثنائية تستمر لغاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة وإذا انقضت الدورة الاستثنائية هذه ولم يبت نهائياً في مشروع الموازنة فلرئيس الجمهورية أن يضع مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء يجعل بموجبه المشروع المذكور بالشكل الذي تقدم به إلى المجلس مرعياً ومعمولاً به. على أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يستعمل هذا الحق إلا إذا كان مشروع الموازنة قد طرح على المجلس قبل بداية عقده بخمسة عشر يوماً على الأقل. على أنه في مدة الدورة الاستثنائية المذكورة تُجبى الضرائب والتكاليف والرسوم والمكوس والعائدات الأخرى كما في السابق وتُؤخذ ميزانية السنة السابقة أساساً ويُضاف إليها ما فُتح بها من الاعتمادات الإضافية الدائمة ويُحذف منها ما أُسقط من الاعتمادات الدائمة وتأخذ الحكومة نفقات شهر كانون الثاني من السنة الجديدة على القاعدة الاثني عشرية.

المادة ٨٧

إن حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تُعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات.

المادة ٨٧ القديمة

إن حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تُعرض على المجلسين ليوافقا عليها قبل نشر ميزانية السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات.

المـادة ٨٨

لا يجوز عقد قرض عمومي ولا تعهد يترتب عليه إنفاق من مال الخزانة إلا بموجب قانون.

المـادة ٨٩

لا يجوز منح أي التزام أو امتياز لاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عامة أو أي احتكار إلا بموجب قانون وإلى زمن محدود.

الباب الخامس: أحكام تتعلق بالدولة المنتدبة وبعصبة الأمم

المواد ٩٠ و٩١ و٩٢

(أُلغيت هذه المواد بالقانون الدستوري الصادر في ١٩٤٣/١١/٩)

المادة ٩٠ القديمة

إن الأحكام المقرّرة في هذا الدستور يُعمل بها مع الاحتفاظ بما للدولة المنتدبة من الحقوق والموجبات الناتجة عن المادة ٢٢ من عهد جمعية الأمم ومن صك الانتداب.

المادة ٩١ القديمة

عندما تسمح الظروف تطلب دولة لبنان الكبير قبولها في جمعية الأمم مستعينة بتوسط الدولة المنتدبة.

المادة ٩٢ القديمة

تؤكد الجمهورية اللبنانية في هذا الدستور حسن قصدها في المحافظة على روح السلام والوفاق مع الدول الأخرى وخصوصاً الدول المجاورة الواقعة ضمن نطاق الانتداب الفرنساوي التي يرغب لبنان في توثيق عرى الولاء معها في جو هادئ من الوئام على شرط المعاملة بالمثل.

المـادة ٩٣

(أُلغيت بالقانون الدستوري الصادر في ٢١/١/١٩٤٧)

المادة ٩٣ القديمة

تتعهد الجمهورية اللبنانية بمقتضى هذا الدستور تعهداً رسمياً أن تحكم الدولة المنتدبة بتسوية الخلافات التي من شأنها أن تعكر جو الأمن ولذلك فالجمهورية اللبنانية مستعدة لإبرام الاتفاقات بينها وبين جيرانها وكل الدول الأخرى الراغبة في الاتفاق معها على أن تتضمن هذه الاتفاقات نصاً صريحاً يقضي بإلزام الدول المتعاقدة على التحكيم الإجباري في كل خلاف.

المـادة ٩٤

(أُلغيت بالقانون الدستوري الصادر في ٩/١١/١٩٤٣)

المادة ٩٤ القديمة

تتفق الحكومة اللبنانية فيما بعد مع ممثل الدولة المنتدبة لإنشاء وكالة لبنانية في باريس ووظائف ملحقين لبنانيين بدور الاعتماد السياسية والقنصليات الفرنسوية في المدن الأجنبية حيث تدعو الحاجة إلى ذلك بالنسبة لعدد اللبنانيين المقيمين فيها.

وتبذل الحكومة الفرنسوية كل ما في وسعها في سبيل توثيق العرى التي تربط اللبنانيين المهاجرين بوطنهم الأصلي.

الباب السادس: أحكام نهائية مؤقتة

المـادة ٩٥

على مجلس النواب المنتخب على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين اتخاذ الاجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية وتشكيل هيئة وطنية برئاسة رئيس

الجمهورية، تضم بالإضافة الى رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء شخصيات سياسية وفكرية واجتماعية.

مهمة الهيئة دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية وتقديمها إلى مجلسي النواب والوزراء ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

وفي المرحلة الانتقالية:

أ - تُمثّل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة.

ب - تُلغى قاعدة التمثيل الطائفي ويُعتمد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقاً لمقتضيات الوفاق الوطني باستثناء وظائف الفئة الأولى فيها وفي ما يعادل الفئة الأولى فيها وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أية وظيفة لأية طائفة مع التقيد بمبدأي الاختصاص والكفاءة.

المادة ٩٥ القديمة

بصورة موقتة والتماساً للعدل والوفاق تُمثّل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الإضرار بمصلحة الدولة.

المواد ٩٦ و٩٧ و٩٨ و٩٩ و١٠٠

(أُلغيت بالقانون الدستوري الصادر في ٢١/١/١٩٤٧)

المادة ٩٦ القديمة

تُوزّع الكراسي في مجلس الشيوخ وفاقاً لأحكام المادة الـ ٢٢ والـ ٩٥ على الطوائف بالنسبة الآتية: ٥ موارنة ٣ سنيون ٣ شيعيون ٢ أرثوذكس ١ كاثوليك ١ درزي ١ أقليات.

المادة ٩٧ القديمة

إن المجلس النيابي الحالي بعد موافقته على هذا الدستور يبقى متابعاً أعماله إلى انتهاء أجل نيابته ويُدعى مجلس النواب.

المادة ٩٨ القديمة

تسهيلاً لوضع هذا الدستور موضع الإجراء في الحال وتأميناً لتنفيذه بتمامه يُعطى لفخامة المفوّض السامي للجمهورية الفرنسوية الحق بتعيين مجلس الشيوخ الأول المؤلف وفاقاً لأحكام المادة الـ ٢٢ والـ ٩٦ إلى مدى لا يتجاوز سنة ١٩٢٨.

المادة ٩٩ القديمة

على مجلس الشيوخ المُنشأ حديثاً حينما يدعوه المفوّض السامي للانعقاد للمرة الأولى أن يعمد إلى انتخاب رئيس ونائب رئيس وسكرتيرين على الطريقة المنصوص عليها في المادة الـ ٤٤ من هذا الدستور وله في كل مرة يجدّد انتخابه أن يعمد إلى الطريقة نفسها وعلى مجلس النواب أيضاً في كل مرة يجدد انتخابه ويدعى للاجتماع للمرة الأولى أن يعمد إلى انتخاب هيئة موظفيه على الشكل المُشار إليه في المادة الـ ٤٤.

كل هيئة تُنتخب في كل من المجلسين على هذه الصورة يجب أن لا تتجاوز مدتها أكثر من عقد شهر تشرين الذي يلي.

المادة ١٠٠ القديمة

في خلال شهر من إنشاء مجلس الشيوخ يلتئم المجمع النيابي بناء على دعوة من رئيس مجلس الشيوخ لانتخاب رئيس الجمهورية.

المادة ١٠١

ابتداءً من أول أيلول سنة ١٩٢٦ تُدعى دولة لبنان الكبير الجمهورية اللبنانية دون أي تبديل أو تعديل آخر.

المـادة ١٠٢

أُلغيت كل الأحكام الاشتراعية المخالفة لهذا الدستور.

المادة ١٠٢ القديمة

يوضع هذا الدستور في عهدة الجمهورية الفرنساوية بصفة كونها منتدبة من لدن عصبة الأمم وقد أُلغيت كل الأحكام الاشتراعية المخالفة لهذا الدستور.

أذيع في ٢٣ أيار سنة ١٩٢٦

قائمة المراجع باللغة العربية

* إدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٥.

* إدمون رباط، التكوين التاريخي للبنان السياسي والدستوري، ترجمة حسن قبيسي، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، ٢٠٠٢.

* إدمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، دار النهار للنشر، بيروت، ٢٠٠٤.

* بشارة منسى، الدستور اللبناني، أحكامه وتفسيرها، الدراسات والوثائق المتعلقة به، ١٩٩٨.

* د. قبلان عبد المنعم قبلان، المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص والممارسة في ضوء اتفاق الطائف، المنشورات الحقوقية صادر، ٢٠٠٤.

* د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢.

* د. محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣.

* د. محمود عثمان، اغتيال الدستور، المؤسسة الحديثة للكتاب ناشرون، طرابلس، ٢٠٠٦

* استشارة العميد أوبي - المجموعة الإدارية للتشريع والاجتهاد، ١٩٦٩.

* محاضر مناقشات الدستور اللبناني وتعديلاته ١٩٢٦ - ٢٠٠٤، إعداد أحمد زين، الطبعة الثالثة، بيروت، ٢٠٠٤.

* كريم بقرادوني، السلام المفقود، عهد الياس سركيس ١٩٧٦-١٩٨٢، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، طبعة جديدة ومزيدة ٢٠١٠.

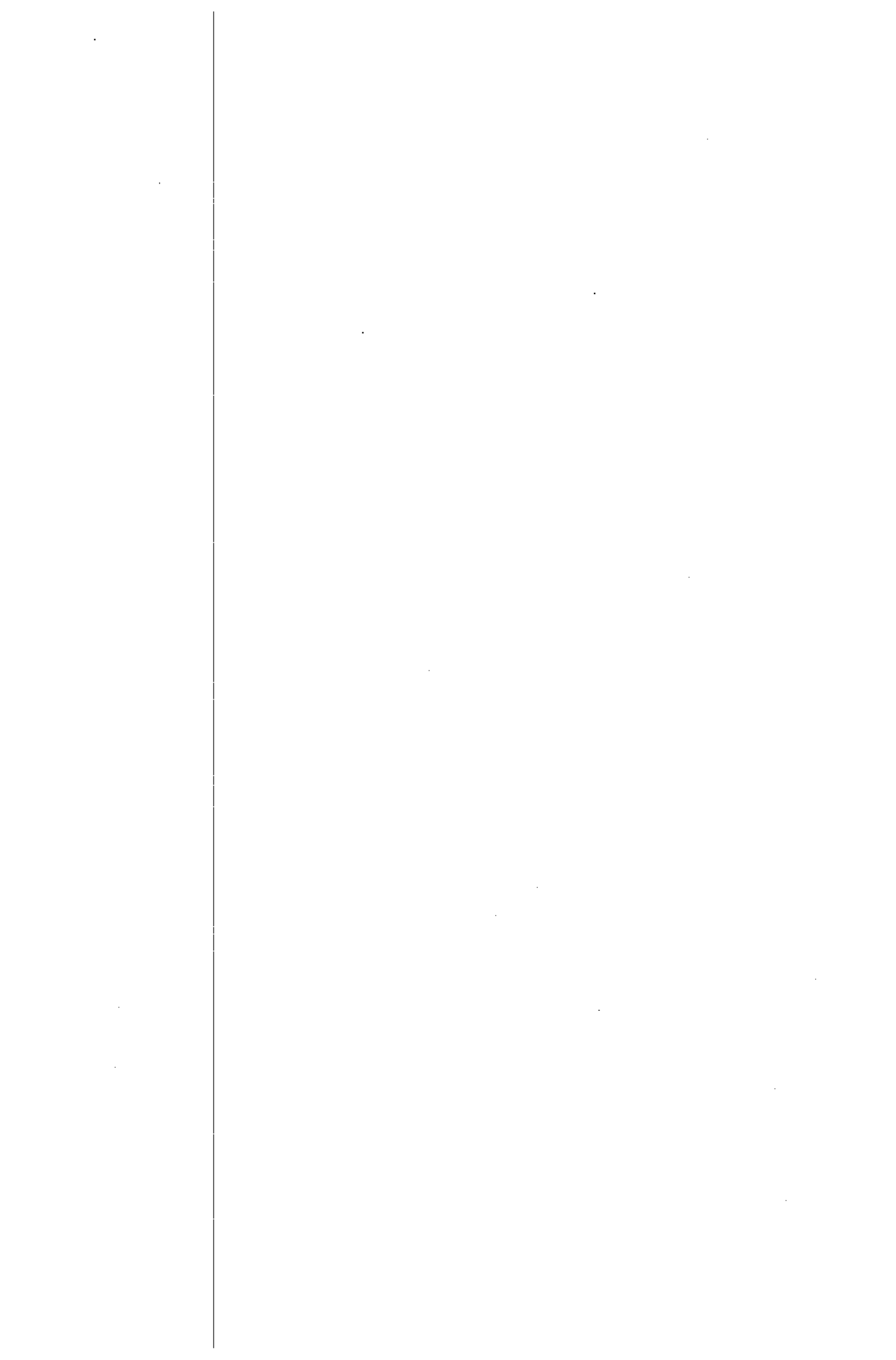
* أمراء الطوائف، من جنيف إلى لوزان، جورج بشير، فيليب أبي عقل، فوزي مبارك، وكالة الأنباء الوطنية، بيروت.

* بشارة خليل الخوري، حقائق لبنانية، الجزء الثالث، منشورات أوراق لبنانية، ١٩٦١.

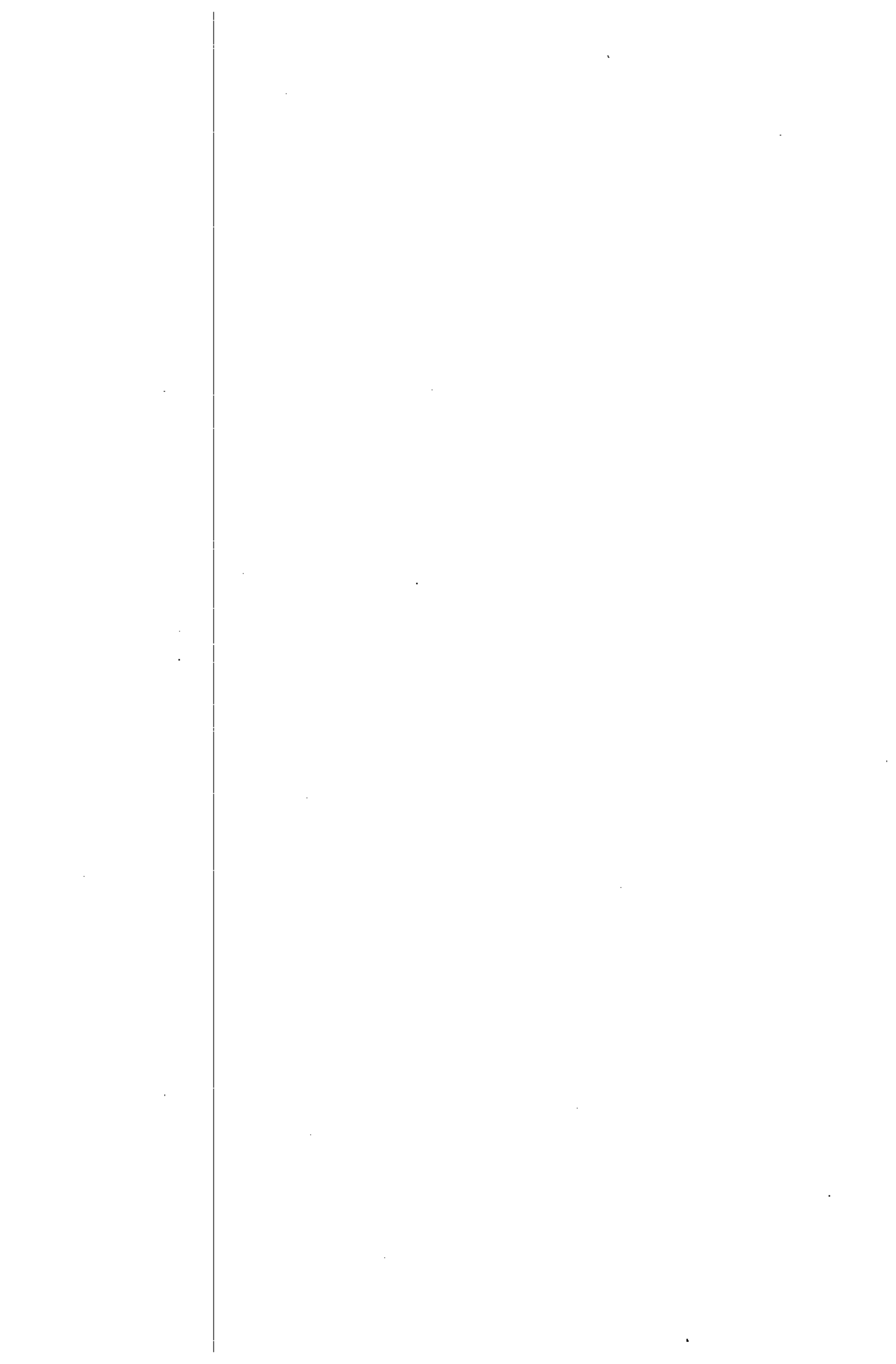
* كميل منسى، الياس الهراوي، عودة الجمهورية من الدويلات إلى الدولة، دار النهار للنشر، بيروت، ٢٠٠٢.

Ouvrages en langue Française

* Edmond Rabbath, La constitution Libanaise, origines textes et commentaries, publications de l'Université Libanaise, Beyrouth, 1982.
* Daoud Sayegh, L'exercice de la fonction législative au Liban, publications de l'Université Libanaise, Beyrouth, 1985.
* Philippe Ardant, Institutions politiques et droit constitutionnel, DELTA, 16ème édition, 2004.
* Montesquieu, De l'esprit des lois, Flammarion, Paris, 2003.
* Georges Vedel et Pierre Delvolvé, Droit administrative, PUF, Paris.
* Dominique Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel, Montchrestien, 7ème édition, 2006, Paris.
* Raymond Aron, Démocratie et totalitarisme, éditions Gallimard, 2001.
* Carl Schmitt, Théologie politique, traduit de l'allemand par jean-louis Schlegel, Gallimard, 1988.
* Carl Schmitt, Théorie de la constitution, Quadrige/PUF, Paris, 2008.
* Antoine Hokayem, La genèse de la constitution libanaise de 1926, Les Editions Universitaires du Liban, 1996.
* Benjamin Constant, Principes de politique, Hachette Littératures, 1997.









الجية، طلعة زاروط،
مبنى **International Press**، لبنان
هاتف: ٩٦٦٢٠٠/٣٠٠ ٧ ٩٦١+
البريد الإلكتروني: **Interpress@int-press.com**
الموقع الإلكتروني: **www.int-press.com**

المؤلف

حائز دبلوم علوم سياسية من جامعة القديس يوسف في بيروت، له مؤلف «الخلافة، بحث في مؤسسة الإمامة لدى السنّة».

هذا الكتاب

محاولة جادة ومخلصة قام بها المؤلِّف لإنقاذ الدستور اللبناني من أيادي المؤِّولين والمُسيِّسين وصيّادي الماء العكر، الذين جعلوا المواطن في حيرة من أمره، يوم جعلوا كل مادة تقريباً من الدستور ملتبسة وقابلة لعشرات التفاسير، بحسب الأهواء والميول والأمزجة، في وقت لم يعُد فيه المواطن قادراً على تحمُل التجييش والتسييس والتمويه والتتويه. فعمد إلى تعريف الدستور وما له وما عليه وطرائق تطبيقه وآليات تطويره بعيداً عن كل التجاذبات ومهاترات بعض وسائل الإعلام. وشدّد على أهمية الدستور اللبناني وخصوصيته بالنظر إلى أنه الدستور الوحيد في العالم الذي يختصر شكل البلد وروحيته. وحدّد أسس المواطنية وشمولية الدستور لكل أفراد المجتمع على مختلف مشاربهم وثقافاتهم وانتماءاتهم ومهنهم. شرح وعرّف المفاهيم والمصطلحات الدستورية بيسر وسهولة. درس الاقتران بين البحث الدستوري والتحليل السياسي والتاريخي.

كتاب يتميّز بأنه شرح الدستور كاملاً كلّيّاً بأسلوب واضح يفهمه الجميع، لأنه يعني الجميع بلا استثناء.

ISBN 978-9953-88-259-8



شارع جان دارك - بناية الوهاد
ص.ب: ٨٣٧٥ - بيروت - لبنان
تلفون: ٧٥٠٨٧٢ - ٩٦١١٣٥٠٧٢٢+
تلفون+فاكس: ٣٤١٩٠٧ - ٣٤٢٠٠٥ - ٩٦١١٧٥٢٥٤٧+

tradebooks@all-prints.com
www.all-prints.com



شركة المطبوعات للتوزيع والنشر